

المال و التجارة

AL MAL WALTEGARA

التكامل العربى بين مصر والسودان

(بعد رحلة إلى السودان)

بقلم / أحمد عاطف

البنك العقارى المصرى الراعى الرسمى

لمؤتمر الموارد البشرية في إصلاح القطاع المصرفى

بقلم الدكتور / سعيد عبد الغفار

التأمين التكافلى

بقلم الأستاذ / محمد عباس الرئيس

فهرست المجلة لعام ٢٠٠٧

مالية - اقتصادية - عامة - تصدر شهريا - العدد ٣٦٤ - شهر ديسمبر - ٢٠٠٧ - السعر جنيهان

شركة مصر / إيران للغزل والنسيج

السويس - منيا القمح

إحدى ثمار هيأة الانفتاح الإنتاجي

«ميراتكس» شركة مشتركة بين مصر وإيران تأسست في ديسمبر ١٩٧٥

بموجب القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤، القهاتين المصنعة لك

ويقدر إجمالي الأستهجارات بحره الذي ٤٥٠ مليون جنيه»

يبلغ رأس مال ميراتكس المدفوع «١٠٨.٥٠٠ مليون جنيه» وتوزيعه كالاتي:

٥١٪ للجانب المصري ويمثله :

١) الشركة الفايضة للقطن والغزل والنسيج والملابس نسبة ٢٧,٥٪

٢) بنك الاستثمار العربي نسبة ٢٣,٥٪

٤٩٪ للجانب الإيراني ويمثلها الشركة الإيرانية للاستثمارات الأجنبية :

والأنشطة الرئيسية لميراتكس هي إنتاج وتسويق غزل القطن والمخلوط بالبوليستر من غرة ٤ إلى ١٦٠ انجليزية مسرح ومشط ، مفرد ومزوي ، برم نسيج وتريكو ، خام ومحروق ومحرق على كون وشلل ، وقد جهزت ميراتكس بأحدث الماكينات من أوروبا الغربية واليابان ، ويقدر الإنتاج السنوي بحوالي ١١١٥٠ طن بقيمة ٢٦٠ مليون جنيه .

مصنع الغزل الرفيع

السويس

الطاقة = ٧٦٦٨٨ مردن الإنتاج = ٢٧٥٠ طن الخيوط المنتجة من متوسط غرة ٨٣,٦ انجليزية

مصنع الغزل المتوسط

السويس - منيا القمح

الطاقة = ١٣٧٦٤٨ مردن الإنتاج = ١١١٤٨ طن الخيوط المنتجة من متوسط غرة ٣٦,٦ انجليزية

مصنع الغزل السميك

السويس

الطاقة = ٣٢٠٠ روتر الإنتاج = ٢٥٠٠ طن الخيوط المنتجة من متوسط غرة ١٣,٧ انجليزية

تبلغ صادرات ميراتكس حوالي (٣٢٣٠ طن سنوياً) بقيمة (٢٠ مليون دولار) إلى أمريكا وأسواق أوروبا الغربية

(ألمانيا - الدانمارك - البرتغال - اليونان - تشيك - فرنسا - إسبانيا - إنجلترا - إيطاليا) ودول شرق

آسيا (اليابان - تايبان - كوريا - سنغافورة) ودول شمال أفريقيا (المغرب - تونس) وبلغ

عدد العاملين بميراتكس (٥٥٣) عامل (تبلغ أجورهم السنوية حوالي (٥٥ مليون جنيه) ،

وتم حصول الشركة على شهادة EN ISO 9001 وشهادة الثقة

Deko - Tex Standard 100

رئيس مجلس الإدارة ورئيس التحرير

نائب رئيس التحرير

نائب رئيس التحرير

أحمد عاطف عبدالرحمن

أ.د / طلعت أسعد عبدالحميد

أ.د / كامل عمران

هيئة المحكمين

المحاسبة والضرائب:

أ.د عبدالنعم محمود
أ.د منير محمود سالم
أ.د شوقي خاطر
أ.د عبدالنعم عوض الله
أ.د محمود الناصي
أ.د أحمد حجاج
أ.د أحمد الحباري
أ.د منصور حامد

إدارة الأعمال:

أ.د محمد سعيد عبدالفتاح
أ.د حسن محمد خير الدين
أ.د شوقي حسين عبدالله
أ.د محمود صادق بازوه
أ.د علي محمد عبدالوهاب
أ.د عبدالنعم حياتي جنيدي
أ.د عبدالحميد بهجت
أ.د محمد محمد إبراهيم
أ.د فتحي علي محرم
أ.د السيد صيد ناجي
أ.د محمد عثمان
أ.د أحمد فهمي جلال
أ.د فريد زين الدين
أ.د نايف إدريس
أ.د عبدالعزیز مخيمر

الاقتصاد والإحصاء والتأمين:

أ.د أحمد الفندور
أ.د عبداللطيف أبو العباس
أ.د حسنية زهران
أ.د سمير طويان
أ.د إبراهيم مهدي
أ.د صقر أحمد صقر
أ.د نشأت فهمي
أ.د عادل عبدالحميد عز
أ.د العشري حسين درويش
أ.د رضا العبدل
أ.د نايف مكاوي
أ.د المعتز بالله جبر
أ.د محمد الزهران

في هذا العدد

م	الموضوع	صفحة
(١)	■ كلمة التحرير ■ التكامل العربي بين مصر السودان (بعد رحلة إلى السودان)	٢
(٢)	■ حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج لمصلحة الضرائب العامة والتميعات (الجزء الثاني) د. سامي أحمد غنيم	٤
(٣)	■ البنك العقاري المصري الراعي الرسمي لمؤتمر الموارد البشرية في إصلاح القطاع المصرفي د. سعيد عبدالغفار	٣٧
(٤)	■ مطالعات (من الكتب والأسفار) (عن معنى المال)	٢٩
(٥)	■ التأمين التكافلي الأستاذ / محمد عباس الريس / الدوحة / قطر	٤٠
(٦)	■ فهرست المجلة لعام ٢٠٠٧	٤٥

القسم الأول خاص بنشر الأبحاث المحكمة وفقاً لقواعد النشر العلمي المتعارف عليها عن طريق الأساتذة كل في تخصصه

تعلن النسخة

جمهورية مصر العربية جنيهاً

ليبيا ٥٠٠ درهم	سوريا ٥٠ ل.س
السودان ٤٠ جنيهاً	لبنان ٢٥٠٠ ليرة
الجزائر ٥ دينارات	العراق ١٠٠٠ فلس
الكويت ٨٠٠ فلس	الأردن ١ دينار
دول الخليج ١٠ دراهم	السعودية ١٠ ريال

الاشتراكات

- الاشتراكات السنوية ٢٤ جنيهاً مصرياً داخل جمهورية مصر العربية .
- الاشتراكات السنوية خارج جمهورية مصر العربية سعر النسخة + مصاريف البريد .
- ترسل الاشتراكات بشيك أو حوالة جريدية باسم مجلة المال والتجارة على العنوان أدناه .
- الإعلانات يتفق عليها مع الإدارة .

التعامل العربي بين مصر والسودان

بعد رحلة إلى السودان

بقلم محاسب / أحمد عاطف عبدالرحمن

رئيس مجلس الإدارة



■ لقد حاول البعض هنا وهناك من وضع العراقيل في شكل إجراءات مطولة أو وضع شروط صعبة التطبيق وهذا واضح في التعامل بين البلدين استيراداً أو تصديراً هذا بالإضافة إلى عدم الالتزام بالاتفاقيات العربية والإفريقية ويربطنا بالسودان

اتفاقية الكوميسا باعتبار كلا البلدين أعضاء فيها مع دول أفريقية أخرى بهدف تشييط التجارة البينية بينهما وتفضيل التعامل في منتجات هذه الدول وتشجيعها ورغم تلاعب البعض في إدخال الصناعات الغير وطنية والمستوردة والاستفادة من السماح الجمركي في التهريب وهذه سلبية من السلبيات يمكن معالجتها من خلال ضوابط ومراجعات تحول وتنعّم مثل هذه التشوهات .

السودان عنده من خيرات الله الكثير وبخاصة الأرض الزراعية الشاسعة والتي تقدر بملايين الأقدنة لا تجد من يزرعها ونحن

مواقع القادة شمالاً أو جنوباً فالثبات دائماً للشعوب .

■ يعيش في مصر ما يقرب من خمسة مليون سوداني ويتواجد المصريون بكثرة في مجال الاستثمار وتبادل المنافع والخبرات في السودان ..

التحفظ على شحنة لحوم فاسدة في ميناء الاسكندرية

□ العالم اليوم - خاص ٢٠٠٧/١٢/٥ تحفظت مراقبة الأغذية في ميناء الاسكندرية على شحنات لحوم وكبدة أمريكية وبرازيلية فاسدة بوزن ٣٩ طناً استوردتها عدد من الشركات المصرية حيث تبين لمراقبة الأغذية في الميناء أن هذه الشحنات بها لزوجة وتصدر منها روائح كريهة ، كما أكدت نتائج تحليل العينات التي أجريت على الشحنات أنها غير صالحة للاستهلاك الآدمي ومنها ٣٦ طن كبدة أمريكية و٢ أطنان لحوم برازيلية) .

■ لقد خاب من ظن أنه يمكن أن يفرق بينهما من خلال وضع الوثائق والمعوقات ما يحول دون التقارب بين الشعبين الشقيقين .

■ كان لي فرصة عظيمة في زيارة السودان الشقيق في إحدى المهمام العامة والخاصة بافتتاح معرض للطباعة المصرية يقام لأول مرة في جنوب الوادي فكانت مناسبة للقاء مفير مصر هناك وأيضاً وزير الصناعة السوداني الدكتور جلال الدين الذي قام بافتتاح

المعرض فكان حفل الافتتاح مناسبة فريدة على أرض السودان لا تتكرر لقد تحدثنا بصرحة ونقول ماريخى البعض أن يقوله بأن هناك تهاوؤاً وقصوراً في العلاقات بين البلدين الشقيقين .

■ وقد ذكرناها بصرحة أمام الوزير وممثل جمهورية مصر العربية أن الشكوى يمكن أن تقوم بعمل عاجز منه الحكومات .

■ إن العلاقات الثنائية السودانية المصرية

علاقات تاريخية - قديمة قدم النيل متشابكة ومتراصة بين شعبين وادي النيل مهملاً اختلفت الرؤى السياسية ومنها تقيرت

هى زمن غابىر فكر أحد وزراء مصر (يوسف والى) أن يزرع القمح فى كندا لتغطية احتياجات مصر من الغذاء هذا فكر شارد أمام ما نراه فى السودان الذى بيننا وبينه بعض الأمطار ما إن يغم

التعاون بين الشعبين يمكن إنتاج كميات من القمح والذرة لا تغطى احتياجات البلدين فحسب بل تغطى احتياجات القارة الإفريقية ويزيد .

■ إن ما يحدث من تدمير العلاقات الاقتصادية والتجارية مع السودان هو جريمة فى حد ذاتها يقدمها بعض السادة تحت وطأة من الفساد السياسى فى أنظمة الحكم وما يزيد الطين بلة أننا نستورد اللحوم من دول عديدة من العالم حتى وصلنا إلى استراليا ... متجاهلين تماماً أن لدى السودان ما يقرب من مائة وستون مليون رأس ماشية من جميع الأنواع ... ولكن هذا لا يعجب مافيا اللحوم فى مصر ... بالطبع بدلاً من إقناسة المجازر الصحية والرقابة الصحية هنا وهناك

بتيسير استيراد اللحوم بدلاً من الاستيراد من الدول الغربية والبعيدة بل يثيرون الشكوك حول سلامتها رغم أن السعر سيكون أقل بكثير من الدول البعيدة مثل الهند واستراليا والبرازيل وغيرها

من الدول .

■ إن ما يحدث للعلاقات المصرية السودانية هو فى الحقيقة جريمة لا تقتصر فى حق الشعبين الذى فى نظرى أنهما ضحايا جشع وفساد

مطالب خراف العيد المستوردة من استراليا

تواجهنا مشكلة استيراد خراف العيد من استراليا التى ثارت بسببها مؤخراً مشكلة لم تجد حلاً حتى الآن ويبدو أنها لن تجد حلاً قبل حلول عيد الأضحى ... فالوفد الذى أرسلته الحكومة الاسترالية للتباحث مع الجانب المصرى لحل هذه المشكلة تمسك ببيع هذه الخراف فى مجزى السويس الألى وحده وذلك بعد تحقيق ثلاثة مطالب حفاظاً على مشاعر الخراف وحسن معاملتها ... المطلب الأول هو توفير تكييف داخل المجزى للاستمتع الخرفان بدرجة حرارة مناسبة وجو منعش ... والثانى توفير إطلاق نفحات موسيقية هائلة حتى لا تصاب الخرفان بالتوتر قبل ذبحها ... أما المطلب الثالث فهو تبطين جدران المجزى الذى ستجتمع فيه الخرفان قبل الذبح بمادة ليثة وليست صلبة حتى لا تشعر الخرفان الاسترالية بالألم إذا ما ارتطمت بها طبعاً لم يكن فى مقدور أى مسئول وفى مقدمتهم المهندس / أمين أباطة وزير الزراعة بالحكومة المصرية الاستجابة لمطلب واحد من هذه المطالب الاسترالية الثلاثة تطبيقاً لقاعدة ما يحتاجه المواطنون المصريون يحرم على الخرفان الاسترالية ... لذلك لن يتمكن مصرى من التضحية بخروف استرالى واحد فى هذا العيد بعد أن خشيت الحكومة الاسترالية إرضاب أصحاب مزارع الخرفان فى استراليا وأعضاء جمعيات الرقق بالحيوان فيها .

الذم الذى استشرى فى السنوات الأخيرة ولابد من وقفة شجاعة أمام هذا الطوفان من الفساد وأن الشعبين لديهما من الإمكانيات ما يجعلهما دولة عظمى فى وسط القارة الإفريقية .

■ السودان دولة واحدة ولديها ٩ حدود مع تسعة دول محيطة بها كلها فى حاجة إلى النمو والتطوير فلا شك أن هذا يخلق مجالاً للسباق بين هذه الدول نحو التقدم للسيطرة على الآخرين اقتصادياً وتجارياً وللأسف أن فى مصر غيبة وغيبوبة عن هذا الواقع الخطير الذى ربما يقلب كافة الموازين فى المنطقة عربياً ودولياً .

■ ونناشد حكوماتنا لسرعة حل المشاكل العالقة منذ سنوات سواء على الحدود أو فى وسائل النقل والانتقال وتعبيد الطرق لا شك هذا فى صالح مصر أكثر من السودان لماذا نتباطأ والخير أمامنا ونحن نتعامى عنه أن الكرة فى اللعب المصرى فى وزارة النقل ووزارة المالية المشرفة على الجمارك وعلى تطبيق الاتفاقيات الدولية والعربية .

■ الأمر جد خطير ويحتاج لتدخل من الرئيس مبارك لأن فى ذلك توفير للقة العيش التى تقف فى طوابير أمامها وتوفير للحوم التى فاقت أسعارها الحد المقبول .

■ إنها مأساة شعبين جمعيهما النيل والتاريخ وهرقهما الحكام وأنظمة الحكم .

حوكمة الإدارة الضريبية

وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج لمصالحتي الضرائب العامة والمبيعات

د / سامى أحمد غنيم

مستشار الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب

المحكم الدولى بمراكز التحكيم وتسوية منازعات الاستثمار

جمهورية مصر العربية

الجزء (٢)

الضريبة وبيئة الأعمال
وتتمية الوعى الضريبى .
إن معظم الدراسات
السابقة والمرتبطة بالخبرة
الدولية قدمت مقترحات
لدمج الاقتصاد غير الرسمى
فى مسار النشاط الاقتصادى
الرسمى فى مصر وتقرير رقم
مميز للممولين المسجلين يتيح
التسجيل مباشرة لدى عدة
مصالح ضريبية فى جلسة
واحدة ودمج التشريعات
الضريبية فى قانون واحد
(كما هو مطبق فى كندا) كما
تشير الدراسات إلى دمج
المصالح الإيرادية فى هيئة
واحدة أو إنشاء مجمع
لخدمات الهيئات الخاصة

- توفير بيئة استراتيجية
وتطوير سياسات
وتشريعات ولوائح منظمة
للمصالح الإيرادية .
- تدعيم الإمكانات
المؤسسية والبشرية لتطوير
هذه السياسات
والتشريعات واللوائح .
- تقدير أثر التشريعات
ودورها فى صياغة
السياسات الضريبية .
- تبنى أطروحة الدمج
وحكومة الإدارة الضريبية
والأداء الضريبى .
- تحديد الاتجاه
الاستراتيجى للإصلاحات
الضريبية بإصلاح
التشريعات وتقويم الإدارة

استكمالاً لما نشر

البحث الثانى

استشراف تفعيل الدمج
والاندماج لمصالحتي
الضرائب العامة والمبيعات
تقديم :-

تقوم وزارة المالية بتتمية
السياسات والتشريعات
واللوائح المنظمة والتي تدعم
جهود إصلاح المنظومة
الضريبية فى مصر لتحسين
البيئة الضريبية وإتاحة المزيد
من فرص الإصلاح
والتحديث .

وتتحدد معايير مناهج
الإصلاح الضريبى بتقرير
الآتى :

بالدخل (مصلحة الضرائب العامة / مصلحة الضرائب على المبيعات) أى تجميع هيئات الإيرادات الحكومية فى مجمع واحد ، أو بتقرير دمج واندماج مصلحة الضرائب العامة والضريبة على المبيعات فى مصلحة واحدة .

واستشراف تفعيل الدمج والاندماج هو أحد المفاهيم التى تعبر عن جوهر الدراسات المستقبلية للتعرف على آليات الحركة ومحدداتها وسبل الربط بين هذه الآليات ، فهو يعنى على الوجه الصحيح سيناريوهات تنفى عملية التنبؤ لدمج واندماج الضرائب العامة والمبيعات .

ولا شك أن الجمع بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة المثلة فى المصلحتين المندمجتين من شأنه إنجاح سياسات الإصلاح الضريبى المرتبطة بخصخصة شركات قطاع الأعمال العام وسيادة دور القطاع الخاص والقرارات الاقتصادية المعتمدة على قوى وآليات السوق .

وسوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب :

الأول سوف نستعرض فيه توجهات عمليات وطرق الدمج والاندماج بين مصلحتى الضرائب العامة والمبيعات . ثم نستعرض فى المطلب الثانى نماذج تشغيل منظومة الدمج والاندماج .

أما المطلب الثالث فقد انضرد بعرض سيناريوهات سلوك منظومة الدمج والاندماج للمصلحتين .

أما المطلب الرابع والأخير من هذا المبحث فيختص بالإشارة إلى بعض التجارب والخبرة الدولية فى دمج واندماج ضرائب الدخل وضرائب المبيعات .

المطلب الأول

أطروحة الدمج والاندماج لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات

هناك أطروحات وتقسيمات لمكونات وتوجهات عمليات طرق الدمج والاندماج بين كلاً من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات ، فهناك طرق متنوعة على

ضوء التوجهات القانونية والضريبية والسياسية ويمكن تحديدها على النحو التالى :
أولاً : الدمج والاندماج بطريق الضم :

تتعلق توجهات الاندماج بطريق الضم باندماج الشخصية الاعتبارية فى شخصية اعتبارية أخرى بحيث تتقاضى الشخصية الاعتبارية المندمجة نهائياً وتظل الشخصية الاعتبارية الدامجة هى القائمة المتممة وحدها بالشخصية الاعتبارية الموجودة .

فالدمج بطريق الضم يجعل الشخصية الاعتبارية الدامجة هى التى تتعامل مع الغير وتسال عن مسئوليات الشخص الاعتبارية المندمجة بالإضافة إلى الالتزامات التى تخصها فتصبح وحدها صاحبة الحق فى التقاضى .

ولقد أقرت محكمة النقض ذلك فى حكم لها على النحو الآتى :-

« مقتضى الاندماج إنهاء شخصية الشركة المندمجة واعتبار الشركة الدامجة »

وحدها الجهة التي تختصم
فى شأن حقوق المندمجة
والتزامها».

وعلى ذلك فإن الاندماج
بطريق الضم تنقضى معه
الشخصية الاعتبارية
المندمجة نهائياً وتظل
الشخصية الاعتبارية الدامجة
هى القائمة والمتمتعة
بالشخصية الاعتبارية ،
وتطبيقاً لهذه الصورة من
الدمج والاندماج يمكن اندماج
مصلحة الضرائب العامة فى
مصلحة الضرائب على
المبيعات فتختفى شخصية
مصلحة الضرائب العامة
وتعرف بالمندمجة وبقاء
مصلحة الضرائب على
المبيعات وتعرف بالدامجة أو
العكس .

ثانياً : الدمج والاندماج بطريق المزج :

قد تندمج الشخصية
الاعتبارية فى شخصية
اعتبارية أخرى بطريقة المزج
لتنشأ شخصية اعتبارية
جديدة تختلف تماماً عن
شخصية كل من الشخصيتين
الاعتباريتين المندمجة معاً قبل
الاندماج ويعرف هذا النوع

من الاندماج بالاندماج عن
طريق المزج ويختلف هذا
النوع من الاندماج عن
الاندماج بطريق الضم من
حيث إنه فى الحالة الأخيرة
تظل الشخصية الاعتبارية
الدامجة كما كانت قبل
انضمام الشخصية الاعتبارية
المندمجة إليها بينما فى حالة
الاندماج طريق المزج فإن
الشخصية الاعتبارية الجديدة
تكون مسئولة عن جميع
الحقوق والالتزامات
للشخصيات المندمجة بأسرها
، وفى هذه الصورة تنقضى
كل شخصية اعتبارية من
الأشخاص الاعتبارية المراد
اندماجها وتنشأ شخصية
معنوية جديدة تختلف عن
شخصية كل كيان قانونى من
الكيانات المندمجة قبل
الاندماج .

وتطبيقاً لهذه الصورة من
الدمج والاندماج تندمج كل
من المصلحتين فى بعضهما
البعض فتختفى الشخصية
القانونية لكل منهما وتكون
شخصية اعتبارية جديدة هى
مصلحة الضرائب المصرية .

ثالثاً : الدمج والاندماج بالكيانات المستقلة :

قد تتضمن عملية الدمج
والاندماج قيام شخصية
اعتبارية تسيطر على
الشخصية الاعتبارية
المندمجة أو تتلاشى عندها
الشخصية الاعتبارية
للشخصيات المندمجة أو أكثر
، وذلك فى شخصية اعتبارية
قائمة كدمج كل من مصلحة
الضرائب العامة مع مصلحة
الضرائب على المبيعات تحت
مسمى الضرائب المصرية وهو
ما يعرف بالاندماج بطريق
المزج غير أنه قد تنشأ عند
الاندماج علاقة بين
الشخصيات الاعتبارية
المندمجة والشخصية
الاعتبارية الأم باعتبارها
مصالح ضريبية متمتعة
بشخصيتها القانونية على
استقلال حيث تدرج فى هذه
الحالة إجمالى الحصيلة
الضريبية المحققة ومصاريف
التحصيل للمصالح الضريبية
المندمجة فى قوائم مالية
منفصلة لدى المصلحة الأم
والتي يتم تسجيلها فى

قوائمها المالية المجمعة .

وعلى ذلك فإن الدمج والاندماج للكيانات المستقلة يبقى لكل من المصالح الإيرادية شخصيتها القانونية وفقاً لهذا التوجه من الدمج والاندماج بالكيانات المستقلة .

رابعاً : الدمج والاندماج بالكيانات التابعة :

الدمج والاندماج بالكيانات التابعة يقصد به أن الشخصية الاعتبارية التابعة يجرى التحكم بها من قبل الشخصية الاعتبارية الأم حيث تقوم الشخصية الاعتبارية الأم بإصدار قوائم مالية موحدة تقوم فيها بتوحيد كافة الكيانات التابعة لها .

وتستطيع الشخصية الاعتبارية الدامجة الاستفادة من المتأخرات المستحقة والموجلة بأرصدة الكيانات القانونية المندمجة بعد إدراج هذه المتأخرات الموجلة في قوائم المصالح المندمجة مع تحميلها بتكاليف التحصيل والإجهاز عليها .

خامساً : الدمج والاندماج بالتركيز :

يعد تركيز الكيانات القانونية بأشكاله وصوره أهم مظاهر التطور والاندماج بالتركيز عن طريق دمج الأشخاص الاعتبارية في كيان قانوني واحد يتمثل في انقضاء هذه الأشخاص الاعتبارية المنحلة ويعد ذلك تركيزاً بالاندماج باعتباره اندماجاً قانونياً كاملاً يتناول كافة عناصر الشخصيات الاعتبارية المندمجة .

سادساً : الدمج والاندماج بالتنسيق :

يعد الاندماج بالتنسيق وسيلة ضرورية لتحريك فعالية فعلية الأداء بالمصالح الإيرادية المندمجة والدامجة بالتنسيق له مردوده الإيجابي على جودة الأداء وكفاءة النتائج .

ويعنى الاندماج بالتنسيق التوفيق بين خطط المصالح الضريبية المندمجة والدامجة وبين السياسات المالية الرشيدة .

ولا يتعارض مفهوم الدمج والاندماج ومفهوم التنسيق ، فالتنسيق يتطلب الالتزام

بتعديل السياسات وفق الأهداف المشتركة كما أنه يتجاوز السياسات ليشمل الإجراءات باعتبار أن التنسيق في مفهومه مجموعة من الإجراءات الأساسية التي من شأنها إزالة أوجه الخلاف بين النظم والتشريعات الضريبية بالمصالح الضريبية المندمجة والدامجة بحيث تكون متجانسة ومتناسقة ومتقاربة إلى حد كبير في الأداء وقد يكون التنسيق بين المصالح الضريبية المندمجة والدامجة محدد النطاق جزئياً كما قد يكون شاملاً أو كلياً وعلى ذلك فإن درجات التنسيق بين مصلحة الضرائب العامة والضرائب على المبيعات تتحدد درجاته على النحو الآتي :

- تنسيق كامل .

- تنسيق محدود .

المطلب الثاني

نماذج تشغيل منظومة

الدمج والاندماج بالتنسيق

تحدد عناصر نماذج

منظومة الدمج والاندماج

بالتنسيق بين المصالح

الضريبية (مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات) وفقاً لتوجيهاتها وإمكانية التوفيق بينهما في المهام الموكولة إليهما ، فقد تتجه المنظومة بالتركيز على الأهداف أو بالفعالية التنظيمية كما يمكن أن يكون التنسيق متكاملاً أو بالتوافق بين السياسات .

إن استقرار الإصلاح الضريبي الشامل في مصر يتطلب ألا يتم التعامل مع المصالح الإيرادية كمصالح مستقلة ، ولكن كمنظومة ضريبية متسقة متكاملة لتزويد مساحة من الهارمونيـزم لتحقيق تطوير تنظيمي مالى وإدارى يزيد من كفاءتها ويعمق من فعاليتها .

ويمكن تحديد نماذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بين مصلحة الضرائب العامة والمبيعات على النحو الآتى :

● نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتركيز على الأهداف والغايات .
● نموذج تشغيل منظومة

الاندماج بالتنسيق بالتركيز على الأهداف والغايات يقوم على مبادئ مختلفة تحددتها طبيعة التنسيق ومآله ، فيمكن أن تتحدد الأولويات بتنسيق العمل أو تخفيف معدلات المخاطر أو وفقاً لمبدأ تكامل الأهداف والغايات .

ويتطلب نموذج التنسيق بالتركيز على الأهداف والغايات وتوفير قاعدة من البيانات وتضافر الجهود لشمول المجتمع الضريبي وتحقيق العدالة الضريبية والقضاء على كل وسائل وطرق التهرب من ضريبة الدخل وضريبة الدمغة وضريبة المبيعات وتجنب الازدواج الضريبي ، كما يتطلب النموذج تحقيق المستهدف من الإيرادات السبادية على النحو الذى يمكن الدولة من النهوض بأسباب نهضتها وتمكينها من أداء وظائفها .

● نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بالفعالية التنظيمية :
يعتمد نموذج تشغيل

منظومة الاندماج بالتنسيق بالفعالية التنظيمية بالتركيز على تحديد فترة انتقالية يتم فيها صياغة الهيكل المفترض استناداً إلى مشاركة طرفى المنظومة والجهات ذات العلاقة ثم إعداد الترتيبات للتطبيق على أجهزة المصلحتين المتدمجتين ومن ثم التعرف على الهيكل التنظيمى المستهدف وكيفية التعامل مع الإدارة الضريبية من خلاله .

ونموذج التشغيل بالفعالية التنظيمية لا يقيس أثر هذا التنسيق بحجم الإنجازات لكل من طرفى المنظومة بل بتوافر المرونة الكافية للإدارة الحاكمة وفعالية أجهزة التنسيق بينهما .

● نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق المتكامل .

تتعلق فعالية هذا النموذج بالتكيف بين الأجهزة الإدارية والفنية والتنظيمية بكل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات لضمان استمرارية منظومة التكامل وذلك بحسم

المطلب الثالث

سيناريوهات سلوك منظومة دمج واندماج مصلحتي الضرائب العامة والمبيعات

يمكن تصور السيناريو الأساسي والسيناريوهات البديلة للاختيارات المطروحة حول منظومة الدمج والاندماج لمصلحتي الضرائب العامة والمبيعات بفرض الإصلاح الضريبي الشامل دون أن يكون هناك أى تعارض بين هدفى النمو السريع والتحديث العلمى واعتبارات العدالة .

■ السيناريو الأساسى :

يتبنى السيناريو الأساسى فكرة توحيد القوانين والتشريعات الضريبية والأخذ بنظام ضريبي موحد كأداة رئيسية نحو دمج كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات .

ويقوم السيناريو الأساسى على الاندماج التدريجى بين المصلحتين من خلال تكتل هيكل واحد يتضمن إصدار

يعتمد نموذج تشغيل منظومة الاندماج بتوفيق السياسات بين مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات على إلغاء ما يعرف بمسافة السياسات أو تقليصها على الأقل ، وتتضمن هذه المسافة الفروق بين التشريعات الحاكمة ومنهج الإصلاح والرقابة النظامية والرقابة على الأداء والمخرجات ويأخذ التوفيق بين سياسات كل من المصلحتين المندمجتين إحدى الصورتين الآتيتين :

■ توحيد السياسات : حيث تفرض صيغة واحدة تلزم بها كل مصلحة ضريبية من المصلحتين المندمجتين للسياسات الضريبية المتبعة .
■ تنسيق السياسات :

حيث لا يتم توحيد صيغ السياسات للضريبة المعنية فى كل من المصلحتين بل يراعى فقط إزالة كل ما من شأنه أن يفسح مجالاً للتضارب أو مكاسب تحصل عليها إحدى المصلحتين على حساب خطط أعمال وأهداف المصلحة الأخرى .

أى مفاوضات قد تنشأ من جراء إعادة هيكلة كل منهما دون الإخلال بالقاعدة العامة للاختصاص والتوفيق بين متطلبات الأداء ، والتنسيق المتكامل يتطلب نقلاً متزايداً لعمليات اتخاذ القرار إلى مركز القيادة الرئيسى بما لا يدع أى مجال لتضارب المصالح أو تداخل الأهداف .

وهناك نوعان من التنسيق المتكامل يعرف الأول بالتنسيق المتكامل السلبي وذلك بالامتناع عن اتخاذ أى إجراءات تموق توثيق الصلات بين مصلحة الضرائب ودون الحد من الحركة أو توجيهها بما يخالف قاعدة التنسيق ، أما النوع الآخر من التنسيق المتكامل فيعرف بالتنسيق المتكامل الإيجابى والذي يقصد به الاتفاق على الإجراءات التى تستهدف حسن سير المرفق ومن ثم التدرج حسب تصاعد درجة الإيجابية فى الإدارات المستخدمة .

● نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بتوفيق السياسات :

وثيقة تحدد الإجراءات التي يجب أن تتبع في عمليات الدمج والاندماج ، والتأكد من أن الإجراءات الواردة بالوثيقة مطابقة للواقع وفعله والتأكيد على الفترة الزمنية لإحداث الدمج وقياس مستوى أداء كل من الجهتين والجهات ذات العلاقة ، من خلال وحدات يتم إنشاؤها لهذا الغرض داخل كل من المصليتين ، ووضع دليل موحد للتقييم الذاتي وعمل قاعدة لعملية الإصلاح والتحسين .

إن السيناريو الأساسي يتطلب تحديداً للإدارات والأساليب لقياس الأداء بطريقة نظامية على مستويين مرتبطتين بأهداف الدمج والاندماج النوعي والكمي ، كما أن عملية التقييم والتي تعنى القياس والتقدير ، قد يتم بالتقدير الذاتي للإدارة الضريبية بنفسها أو بالاستعانة بجهات أخرى أو باستطلاع رأي المجتمع الضريبي بوسائله المختلفة . ويتطلب السيناريو الأساسي التنسيق في الجوانب الآتية :-

- الجهات التي تتصدى لأعمال الفحص وإزالة المعوقات وتجنب ازدواج العمل .
- توثيق وتبسيط الإجراءات وميكنتها .
- توفير المعلومات وتبادلها وتحديث الخدمات الالكترونية :
- مكاتب للمساعدة .
- مراكز للاستفسار الهاتفي .
- تقديم خدمات استشارية .
- إنشاء محاكم متخصصة في شئون الضرائب يعمل بها قضاة وقلم كتاب متخصصين .
- دمج إجراءات الحصر والفحص والتحصيل ونشر الخطة الاستراتيجية المرتبطة .
- التصدي لمكافحة التهرب الضريبي بالتنسيق بين الجهات بالمصليتين وحصر الجرائم وتنفيذ أساليب تبادل المعلومات .
- إحكام الحصر للمجتمع الضريبي بتبادل المعلومات بين المصليتين وحق

- الاطلاع .
- توفيق معايير اختيار العاملين بما يتفق والأهداف ووضع دليل يحدد التعليمات والإجراءات الواجب اتباعها .
- أعمال التدريب الضريبي بتطوير نظم وإمراج التدريب لتنمية القدرات الفنية والإدارية للعاملين بالمصليتين المتدمجتين .
- أعمال البحوث ومتابعة القواعد العامة لإصدار التعليمات التفسيرية والتفوضية دون تعارض مع التشريع أو التعارض بين أعمال المصليتين .
- الوعي الضريبي بتوفير المعلومات بصورة سهلة وموفرة والاهتمام بالعمل الإعلامي وتبصير الممولين والمسجلين بحقوقهم وواجباتهم .
- السيناريو البديل : يعتمد هذا السيناريو البديل على أنه لا يمكن الاندماج بالمنزج الكامل بين مصلحة الضرائب العامة والضرائب على المبيعات

للاختلاف والتناقض ،
فمصلحة الضرائب على
المبيعات أنشئت بتقنية مغايرة
لنشأة مصلحة الضرائب
العامة ، مما أدى إلى اتساع
الفجوة بينهما من حيث الأداء
والفعالية ، كما أن فروق
النظام والتشريعات الحاكمة
لكل منها وتباين أهميتها
كمصدر لتمويل خطط التنمية
أو كأداة توجيهية أو كهيكل
تنظيمية تحول دون المزج
الكامل بينهما .

ويتطلب هذا السيناريو
البديل تعظيم مستويات
التبادل بين المصلحتين
والتطوير المتواصل لعملية
الدمج والاندماج ، وتضمين
علاقتهما بالأطراف ذات
العلاقة والاعتماد على الذات
وتقهم المصالح المتبادلة
بينهما :

وهذا السيناريو البديل
يقوم على نظرية الاعتماد
المتبادل وتحقيق سلسلة من
الأعمال وردودها ، واعتبار
تحقيق هدفى المصلحتين في
تحقيق الحصلحة واعتبارات
العدالة رابطة أساسية بين كل
من مصلحة الضرائب العامة

ومصلحة الضرائب على
المبيعات بالعناصر الآتية :-

- تبسيط الإجراءات
والنماذج .
- تطوير مبادئ موحدة
للعمل .
- تحديث ودمج القوانين
والتشريعات المرتبطة .
- تبني إدارة المخاطر وإنشاء
إدارة عامة لإدارة المخاطر
مستحدثة .
- إجراء عمليات تقييم
دورية .

المطلب الرابع

الخبرة الدولية في الدمج
والاندماج بين ضرائب
الدخل وضرائب المبيعات
تعتبر كل تجربة تنمية
مستقلة عن غيرها من
التجارب إلا أنها تقدم في
الغالب دروساً مستفادة من
جانب السياسات الضريبية
المتبعة ويرجع نجاح تجربة
الأسنيان في دمج المصالح
الضريبية وليدة اقتناع
بالتباحث لتطوير النظم
الضريبية وباستخدام نظام
ضريبي بسيط وحافز
ومستقر ولا تعد تجارب دول

جنوب وشرق آسيا تمثل
قاعدة عامة في كافة
التجارب الآسيوية فإن دولة
مثل اليابان تتمتع بدرجة
عالية من المهارة في إصلاح
الجهاز الضريبي كما تختلف
تجارب كل من هونج كونج
والصين على تجارب كل من
السيابان وتايوان في
الإصلاحات الضريبية
الجذرية وفي دمج المصالح
الضريبية في هيئة واحدة .

فدولة مثل هونج كونج بعد
أن كانت تديرها بريطانيا
صارت في أول يوليو ١٩٩٧
منطقة إدارية خاصة من
جمهورية الصين حيث شهدت
تغيراً هيكلياً ونموً قوياً
وإصلاحات جذرية في
الأجهزة الضريبية والأنخذ
بسياسة دمج المصالح
الضريبية والمختصة بتنفيذ
التشريعات الضريبية
والجمركية .

وقد ماليزيا فإن الجهة
المسئولة عن تطبيق أحكام
التشريعات الضريبية على
تنوعها هي هيئة الإيرادات
الضريبية الداخلية
(LHDNM) وتعرف بالإدارة

الضريبة المالىزية أو هيئة الضرائب المالىزية والتي تتولى تحصيل الإيرادات الضريبية المستهدفة .

أما بالنسبة للدول العربية فتعد الأردن من أوائل الدول العربية التي أدمجت كل من دوائر ضريبة الدخل ودائرة ضريبة المبيعات ويعتبر اختيارنا لنموذج الأردن باعتبارها دولة نامية تشترك مع مصر في نفس السمات الاقتصادية كما تقع في نفس المنطقة الجغرافية .

ولقد تأسست دائرة ضريبة الدخل في الأردن عام ١٩٥١ بصيور القانون رقم ٥٠ لسنة ٢٩٥٧ ، كنها صدر العديد من التعديلات بهدف تطوير الدائرة ومواكبة المستجدات الاقتصادية والاجتماعية ولتهد الثغرات الناشئة عن للقانون رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٢ المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٥ وبالنسبة للضريبة على المبيعات فقد بدأت على نطاق ضيق كضريبة على القيمة المضافة في عام ١٩٦٣ والتي أصبحت إلى الشبكل الحالي مع ضريبة المبيعات والتي

يحكمها القانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٠ م وتحثل حصيلة الضرائب العامة على المبيعات المرتبة الأولى من إجمالي الحصيلة حيث بلغت حوالى ٥٧ ٪ عام ٢٠٠٤ م بينما شكلت حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح ما نسبته ١٦,٨ ٪ من إجمالي الحصيلة .

وتعمل كل من دائرة ضريبة الدخل ودائرة ضريبة المبيعات بقانونين منفصلين إلا أنه قد تم دمجها واندماجهما إدارياً اعتباراً من ٢٠٠٤/١/١٦ بموجب القانون المعدل لكل من قانون ضريبة الدخل وضريبة المبيعات المنشور في الجريدة الرسمية للأردن بالعدد ٤٦٧٢ تحت مسمى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات .

وفي المملكة العربية السعودية فتتولى مصلحة الزكاة والدخل وقروعهها وفروع وزارة المالية في المناطق التي لا يوجد فيها فروع لمصلحة الزكاة والدخل القيم

بتطبيق الأنظمة والقرارات والتعليمات الخاصة بالزكاة والدخل والربط الزكوى والضريبي على المكلفين والقرارات النظامية ، وعلى ذلك فإن مصلحة الزكاة والدخل تتولى تطبيق أحكام نظامى الدخل والزكاة الشرعية ونظام جباية أموال الدولة وقرارات مجلس الوزراء الخاصة بالضريبة والزكاة والقرارات الوزارية الصادرة عن وزارة المالية ، والتعاليم الصادرة عن مصلحة الزكاة والدخل دون أى تدخل مع أعمال مصلحة الجمارك .

وفي الجمهورية اليمنية فإن مصلحة الضرائب اليمنية تتولى تطبيق أحكام قانون ضرائب الدخل رقم ٣١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته والضريبة العامة على المبيعات بموجب أحكام القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته والذي خل محل قانون ضرائب الإنتاج والاستهلاك والخدمات رقم ٧ لسنة ١٩٩١

المبحث الثالث

معايير حوكمة الإدارة
الضريبية وفقاً لمفاهيم دمج
واندماج المصالح الضريبية
تقديم :

ترتبط مفاهيم حوكمة
الإدارة الضريبية بتوجهات
دمج واندماج مصالحتي
الضرائب العامة والضرائب
على المبيعات إذ تعكس
مفاهيم حوكمة الإدارة
الضريبية إجماعاً في الرأي
كأفضل ممارسة للأجهزة
الضريبية لتحقيق أهدافها .

ولتفعيل مبادئ حوكمة
الإدارة الضريبية وضمان
التطبيق السليم لمبادئها مع
توجهات دمج مصالحتي
الضرائب العامة والضرائب
على المبيعات يتطلب الأمر
وضع خطة عمل يتم في
ضوئها تقسيم العمل إلى
أربعة مجموعات :

المجموعة الأولى :
مجموعة عمل لإعداد
(الفرضيات العامة للحوكمة
الضريبية) .
المجموعة الثانية :
مجموعة عمل لإعداد

(القواعد العامة للحوكمة
الضريبية وفقاً لمتغيرات
عملية الدمج والاندماج) .
المجموعة الثالثة :

مجموعة عمل لإعداد
(القواعد الميدانية لحوكمة
الإدارة الضريبية في المصالح
الضريبية المندمجة والدامجة)
المجموعة الرابعة :

مجموعة عمل لإعداد
(قواعد صياغة ميثاق العمل
في مصلحة الضرائب
المصرية) .

ويقع عبء المسؤولية على
الجهاز الأعلى لمصلحة
الضرائب المصرية في متابعة
معايير حوكمة الإدارة
الضريبية في جميع الأمور
لضمان جودة الأداء وفقاً
لمفاهيم الإدارة الرشيدة
وتحقيق أهداف عملية الدمج
والأهداف المستقبلية لضرائب
الدخل والدمغة وضرائب
المبيعات .

وتتحدد الأهمية النسبية
للمعايير الحوكمة وفقاً
للاعتبارات الآتية :
المنظورة الشاملة لها
الحوكمة الضريبية
المجموع الذي يشكل المعيار

جزءاً منه .

- البنود المرتبطة بالمعيار .

- تقدير النتائج .

ووفقاً لتحديد معايير
حوكمة الإدارة الضريبية يمكن
التعرف على المعايير التي
تساهم في تحقيق حوكمة
أفضل للإدارة الضريبية
والأداء الضريبي على النحو
الذي الذي يجعل من دمج
المصلحتين إصلاحاً شاملاً
لنظام الضريبي باتباع معايير
ملائمة لضمان تنفيذ أعمال
الدمج والنتائج بدرجة عالية
من الجودة .

ويتطلب تفعيل مفاهيم
حوكمة الإدارة والأداء
الضريبي بفرض أهداف
خاصة بنوع من العمل على
ذلك المعيار الخاص باتباعه
كالإفصاح والشفافية مثلاً ثم
يتم انتقاء السياسات التي
يتبع فيها معيار الحوكمة
المزمع تطبيقه في تنفيذ هذه
الأعمال لضمان تفعيل المعيار
بالكيفية المراد تحقيقها
لضمان نتائج ذات درجة
عالية من الجودة لضبط
الأداء والرقابة العامة

التي تشكل المعيار

ويتأتى المبحث الثالث في ثلاث مطالب ، يتعرض المطلب الأول للمفاهيم والفرضيات الأساسية لتطبيق مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية ، أما المطلب الثاني فتستعرض فيه أهم قواعد الحوكمة الضريبية ، ويأتى المطلب الثالث من المبحث الثالث لنختم به الدراسة باستعراض معايير تقييم حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات دمج واندماج المصالح الضريبية .

المطلب الأول

الفرضيات الأساسية لتطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارة الضريبية

هنالك فرضيات أساسية يتحدد بموجبها إمكانية تطبيق قواعد ومبادئ حوكمة الإدارة الضريبية وحوكمة الإدارة الضريبية يمكن تجديدها على النحو الآتى :-

- قابلية تطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارة الضريبية : تتعلق هذه الفرضية بإمكانية اختيار

مبادئ الحوكمة التى تتناسب طبيعتها مع أعمال الإدارة الضريبية والأداء الضريبى وتحديد مجالاتها وتوقيتات التطبيق والنطاق الخاص باختبارات التطبيق وإجراءاته وبالتالي على القيادة العليا للمصالح المندمجة أن تحكم على مدى مطابقة معايير الحوكمة مع تأدية مهمة مصلحتى الضرائب العامة والضرائب على المبيعات .

- تحقيق المساواة العامة : الطلب على المساواة العامة أصبحت ضرورة ملحة للعمل بفعالية فإن المساواة سواء على الوحدات الإدارية التابعة أو أعمال الأفراد والعمل على رفع الوعى بالأثر السلبى للفساد ومتابعة الالتزام بالحوكمة سواء فى الأداء أو التنظيم ضرورة تتخذها الأجهزة المسئولة عن تطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارات الضريبية من منطلق الأهداف العامة التى تقرضها الحوكمة .

- تطوير مصادر البيانات والمعلومات ونظم المراقبة والتقييم : إن صحة البيانات والمعلومات

المرفوعة إلى القيادة العليا للمصالح الضريبية ضرورة لازمة وتكون الإدارة التى أصدرتها مسئولة عن صحة وكفاية الشكل والمحتوى لتؤمن للسلطات العليا سن المعايير المقبولة والكشف عن الاحتياجات وأغراض الأداء ومن ثم إمكانية وضع أهداف واضحة الصياغة يسهل قياسها .

- ضمان وجود نظام فعال لإدارة المخاطر بالإدارة الضريبية : إن وجود نظام فعال لإدارة المخاطر يقلل من مخاطر الأخطاء والمخالفات ويؤكد تفعيل مبادئ الحوكمة بحماية موارد المصالح الضريبية المندمجة وضمان وجود المراقبات فى موضعها والتى تعمل للمساعدة على ضمان تطبيق القوانين الضريبية واللوائح ، مما يعنى الأخذ بمفاهيم الحوكمة فى إدارة المخاطر الضريبية المتعلقة بالجوانب الآتية :-

- التراكمات من أرصدة المتأخرات الضريبية .
- المنازعات الضريبية الإدارية والقضائية .

يوضح مناهج جديدة لتقييم مدى استخدام كل من المصالح المندمجة لتدبير الحوكمة الصحيحة وتقادى تضارب المصالح بين المصلحتين المندمجتين بتحديد مفهوم واحد لتحقيق الحصيلة المستهدفة إجمالاً أمام الجهات المعنية وتفصيلاً أمام القيادة العليا للمصالح المندمجة .

تمد حوكمة الإدارة الضريبية Tax governance أو الرقابة المؤسسية للإدارة الضريبية أو التحكم المؤسسى للإدارة الضريبية مفاهيم متعددة لنظام التحكم المؤسسى Governance Sys- tem فى إطار أهمية الإدارة الرشيدة لمؤسسات الدولة إزاء التقفيرات والتحولت الاقتصادية والاجتماعية التى اجتاحت العالم منذ مقد التسعينات من القرن العشرين .

ولقد تزايد الاهتمام بموضوع الحوكمة - Govern- ance من قبل الدول المتقدمة والنامية على السواء وكذلك من قبل المنظمات والمؤسسات

الأداء :

تضمن أعمال حوكمة الإدارة الضريبية أعمال الرقابة النظامية وأعمال الرقابة على الأداء وقد يحدث تداخل عند التطبيق بين الرقابة النظامية والرقابة على الأداء غير أنه يمكن الاعتماد على الفرض الأساسى من الرقابة لتحديد طبيعة مفهوم الحوكمة إما الرقابة النظامية أو رقابة الأداء ويترك تقييم الملازمة أو الفعالية للقيادة العليا للمصالح المندمجة والتى يقع على عاتقها مسئولية قيادتها أمام الوزراء المتخصصين أو الجهاز التشريعى .

- تحسين تقنيات تفعيل مبادئ الحوكمة :

تعمل القيادة العليا للمصالح الضريبية على تحسين تقنيات رقابة صحة الإجراءات النظامية وتدابير الأداء لتفعيل مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية فى كل من المصلحتين المندمجتين بتحسين وتطوير التقنيات والمناهج المطبقة فى حوكمة الإدارة والأداء الضريبى أو

■ عدم موضوعية نصوص التشريعات الضريبية .

■ تضارب التعليمات التنفيذية والتفسيرية مع نصوص التشريع .

■ عدم تطابق إجراءات الحصر والفحص والربط بين المصلحتين .

■ ازدواج الإجراءات وتوجهات الأداء بين المصلحتين .

■ أثر الاتفاقيات التحاسبية التى تبرمها إحدى المصالح مع أعمال المصالح الأخرى المندمجة .

■ اختلاف معايير التجريم الضريبى وتطبيقاتها بين المصلحتين المندمجتين .

■ تضارب نتائج الفحص وتحديد الوعاء الضريبى الخاضع بين شُعب الفحص المختلفة وبين المصلحتين المندمجتين .

■ فوارق الاتفاق الموضوعى والإجرائى عند تنازع قوانين الضرائب الحاكمة

- شمول نطاق الحوكمة الضريبية الرقابة النظامية والرقابة على

الدولية والمحلية .

مفهوم حوكمة الإدارة الضريبية :

لا يوجد تعريف محدد للحكومة الضريبية غير أن الأدبيات تشير إلى أن الحوكمة ما هي إلا القواعد والإجراءات التي تمارسها الإدارة الضريبية الحكومية لضمان حسن سير العمل وتحقيق الأهداف وتوفير الإدارة الناجبة وتفعيل أدوات الرقابة لضمان توافر الشفافية وتعزيز المصداقية ، كما أن من شأن حوكمة الإدارة الضريبية توطيد الثقة بين المتعاملين مع الإدارة الضريبية والعمل على بناء القواعد التي تنظم العلاقات النظامية بين الإدارة الضريبية والأطراف ذات العلاقة لضمان سلامة الأداء بالرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية وتقرير المساءلة وتعزيز نموذج الإدارة الرشيدة وفقاً للضوابط الرقابية .

الجهود المنظمة والإقليمية والدولية لتفعيل مفهوم الحوكمة :

هناك العديد من المحاولات لتفعيل مفهوم الحوكمة محلياً ودولياً فمن الناحية الدولية قامت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD عام ١٩٩٩م بإصدار خمسة مبادئ للحكومة ، كما أصدر كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تقريراً حول احترام المواصفات والقوانين (ROSC) ثم أصدرت العديد من الدول تقارير بأفضل ممارسات الإدارة The code of best practice كما صدرت المعايير المحاسبية الدولية والمعايير المحاسبية المحلية التي تتواءم ومحددات حوكمة الإدارة الحكومية .

وحددت لجنة معايير المحاسبة التابعة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الانتوساي) In-tosai قواعد الرقابة المالية ، كذلك المعايير الدولية في الممارسة المهنية للمراجعة . والصادرة من معهد المراجعين الداخليين الأمريكي .

أما بالنسبة للبيئات مكافحة الابتزاز والرشوة فقد

قامت كل من منظمة الشفافية الدولية والمنظمة الدولية للمحاسبة عن المسؤولية الاجتماعية بتحديد مبادئ واجبة لمكافحة ابتزاز ورشوة الموظفين الحكوميين كذلك قامت غرفة التجارة الدولية ICC ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بتحديد قواعد مواجهة جرائم الرشوة والفساد المالي .

أما على المستوى الإقليمي فقد صدرت القواعد الرقابية عن المنظمة الآسيوية للرقابة (أزوساي) Azosai وإعلان ليمان للتوجيهات المتعلقة بالمبادئ الرقابية والقواعد الصادرة من الدائرة الأوروبية للمراقبين كذلك القواعد التي صدرت عن المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (عرب ساي) Arabesai .

أما على المستوى المحلي فقد صدرت العديد من التشريعات والقوانين لتفعيل دور الحوكمة في الإدارات الحكومية ففي مصر صدرت التشريعات التي تؤكد ذلك مثل قانون منوق المالي رقم ٩٥

لسنة ١٩٩٢ وقانون الضريبة على الدخل (قانون الضريبة الموحدة) رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ بتعديل بعض أحكام قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ وقرار وزير الاقتصاد رقم ٥٠٣ لسنة ١٩٩٧ بتطبيق معايير المحاسبة المصرية والقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون الضريبة على الدخل كذلك صدور القوانين المعدلة لقانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ حتى صدور القانون ٩٥ لسنة ٢٠٠٥ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٦ وقانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته .

أهمية حوكمة الإدارة الضريبية

تعتمد فكرة الحوكمة على مبادئ الحكم الرشيد للإدارة الضريبية بالمشاركة مع المجتمع المدني في إطار من الشفافية لتحسين الأداء وخلق مناخ من الشفافية

والانضباط للحفاظ على حقوق الدولة من الإيرادات السيادية ومراعاة للمعادلة الاجتماعية وحماية لحقوق الممولين والمكلفين بأداء الضريبة المفروضة ، الأمر الذى يجعل من الإفصاح والشفافية عنواناً لحوكمة الإدارة الضريبية ولا شك أن حوكمة الإدارة الضريبية تعنى مكافحة الفساد المالى والإدارى وتحقيق الانضباط وتحسين أداء المصالح الضريبية والتأكد على مسئولى الإدارة في هذه الجهات لوضع استراتيجيات سليمة لتحقيق سهولة وإنسياب دمج واندماج مصلحة الضرائب العامة والضرائب على المبيعات كما أن من شأن حوكمة الإدارة الضريبية منع حدوث أى أزمات والخروج من أى تفتت وإدارة المخاطر والتخفيف من آثارها والاقتصاد على الشفافية وسلامة الإفصاح كما أن الحوكمة تؤكد على حقوق العاملين بالحقل الضريبى دون إهدار لحقوقهم الإدارية والمالية والوظيفية

وتولى المناصب القيادية أو المتعاملين مع الإدارة الضريبية من الممولين أو من يمثلهم أو المحاسبين والمحامين وكذلك التأكيد على حقوق الممولين والمكلفين باحتساب الضريبة وفقاً للمقدرة التكلفة وسهولة الإجراءات والحق فى الدفاع والطعن والتعامل مع إدارات المصلحة المختلفة بسهولة وشفافية كذلك الحق فى عدم اطلاق الفير على الملف الضريبى إلا المخول لهم ذلك قانوناً .

المطلب الثانى

قواعد الحوكمة الضريبية وفقاً لمفاهيم دمج واندماج المصالح الضريبية

تعد المصالح الإيرادية من أهم أصحاب المصالح فى تطبيق مبادئ الحوكمة بل من مسئولياتها بنص القانون مراقبة تنفيذ مبادئ الحوكمة على المتعاملين معها ، ولم يعد من المعقول قيام هذه الجهات بمراقبة تنفيذ مبادئ وتوجيهات الحوكمة دون تطبيقها على نفسها باعتبارها الجهات الأولى

بتطبيق أعمال الحوكمة فى الإدارة النظامية ومراقبة الأداء .

ومع دمج واندماج كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات وفقاً لتوجيهات الإدارة الرشيدة والخبرة الدولية والتجارب السابقة فإن على الإدارة الجديدة والتي تتولى مسئوليتها أن تبتذل كل جهد لتفعيل أعمال ومبادئ حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الصمغ والاندماج بين المصلحتين المندمجتين إذ أن دمج المصلحتين يتطلب إعادة تقييم الأداء باعتبار الإدارة الضريبية أحد أهم ركائز المنظومة الضريبية .

ويمكن تحديد أهم ركائز حوكمة الإدارة والأداء الضريبى على النحو التالى :
الأول : الإفصاح والشفافية :

يعد الإفصاح والشفافية أهم مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية الأمر الذى يساعد على توفير بيئة جيدة لمحازية

الفساد والرشوة ويتطلب ذلك مراجعة الأنظمة واللوائح فى مصلحة الضرائب العامة والمبيعات لتتلاءم ومتطلبات الفترة الحالية والمستقبلية بما يكفل الحفاظ على حقوق الخزانة العامة ، كما يكفل للممولين والمسجلين حقوقاً مقررّة فى مواجهة الإدارة الضريبية .

إن نجاح تطبيق حوكمة الإدارة الضريبية من حيث حوكمة الأداء وحوكمة حسن سير العمل يتطلب تحقيق الإفصاح الدقيق وفى التوقيت المناسب عن كافة المسائل المتعلقة بالإدارة الضريبية ووضع التنظيم الفنى للضريبة المقررة من حيث تحديد الأوضاع والإجراءات المتعلقة بفرضها ومن حيث التعرف على موضوع الضريبة والعناصر التى تعرض عليها (كيفية تجديد الوعاء الضريبى) ومناسبة فرض الضريبة وتحديد للسعر المفروض والجوانب الفنية للربط والتخصصيل ومفهوم نقل

العبء والإجراءات المتبعة للقضاء على ظاهرة التهريب الضريبى .

مفهوم الشفافية والإفصاح :

الشفافية أساس أسلوب الإدارة الرشيدة وكشف الأهداف والدوافع ويمتبر وجود نظام إفصاح قوى يشجع على الشفافية الحقيقية أحد ملامح التنمية المستدامة وقد أرسى منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية عام ١٩٩٩ م المبادئ الأساسية للحوكمة حيث أدرجت الإفصاح والشفافية أحد هذه المبادئ الخمس .

ولا شك أن القصور فى متطلبات الشفافية والإفصاح يجعل البيانات والمعلومات مضللة مما ينعكس على اتخاذ القرار وهما عنصران متلازمان إذ أن شفافية المعلومات والبيانات والإفصاح عنها تمثل استراتيجية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج بين المصلحتين ووفقاً لذلك فعلى المصالح الضريبية المندمجة والدامجة توفير المعلومات

والبيانات فيما عدا تلك التي تكون من شأنها الإضرار بالمصالح العامة .

ويستلزم للشفافية والإفصاح تمكين العاملين بالاطلاع على كافة تعاملات الممول والمسجل وتمكين المتعاملين مع الإدارة الضريبية من التعرف على الموقف الضريبي أولاً بأول من خلال البيانات الرسمية وإمكانية الاطلاع على الملف الضريبي بالشعب المختلفة بالأموريات ذات الاختصاص .

كما يتطلب الإفصاح والشفافية قيام الإدارة الضريبية بعرض كافة البيانات الخاصة بالمتحصلات والمتأخرات الضريبية وبيانات الربط المستهدف والربط المماثل والتحصيل الفعلي وأوجه صرف الحصيلة بنشر البيانات التفصيلية .

كما يلزم الإفصاح عن كافة العناصر التي تمارس العمل الإداري والفني وأسلوب ممارسة السلطة والمبالغ المنصرفة للقيادات والعاملين

والحقوق المالية دون إخفاء مبالغ سرية أو مزايا عينية مقررة كذلك يستلزم الإفصاح والشفافية تحديد الوظائف وواجباتها والصلاحيات اللازمة للوظيفة وهيكل المرتبات والأجور ومعدلات الأداء الواجبة والمزايا النقدية والعينية وكيفية استحقاقها .

ويعتبر نظام الإفصاح أحد الملامح الرئيسية لتحقيق الشفافية ولتحديد قدرة الإدارة الضريبية على تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية وتحسين فهم الممولين والمسجلين لهيكل وسياسات الإدارة الضريبية ومن ثم كان من اللازم استيضاح حدود الإفصاح والشفافية في ظل مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية .

وهي تفعيل أعمال الشفافية والإفصاح قيام كل من مصلحة الضرائب على المبيعات ومصلحة الضرائب العامة باتباع أساليب نشر وعرض القوانين والتعليمات والكتب الدورية على مواقع

المصالح على شبكة الإنترنت واستخدام الشبكة في توفير المعلومات والبيانات وتبادل الاستفسارات بين الإدارة الضريبية والممولين والمسجلين بالإضافة للرسائل الصوتية وكذلك فإن من تفعيل أعمال الشفافية والإفصاح تسهيل وسائل الدفع الالكترونية لسداد الضريبة وتعميق مفاهيم وآليات تحقيق الشفافية والإفصاح لضبط وترشيد الأداء الإداري والفني للعاملين والمتعاملين مع الجهاز الضريبي .

ثانياً : الرقابة على الأداء (الرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية) :

تشمل حوكمة الإدارة الضريبية الحوكمة النظامية والرقابة على الأداء وتهتم الرقابة على الأداء بالرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية .

وتتضمن الرقابة على الأداء الآتي :-

1- الرقابة على اقتصاد النشاطات والسياسات

الإدارية السليمة للإدارة الضريبية .

١- الرقابة على الكفاءة فى استعمال الموارد البشرية والمالية المتاحة للإدارة الضريبية .

٢- الرقابة على فعالية الأداء والمتعلقة بتحقيق أهداف الإدارة الضريبية المتعلقة بالحصول وإدارة المرفق وتحقيق العدالة الضريبية وحضر المجتمع الضريبى والقضاء على ظاهرة التهرب .

وعلى ذلك فإن الرقابة على الأداء تخلق بفحص كفاءة وفعالية الإدارة الضريبية وسياساتها وتحسينها بالاقتصاد فى تكلفة التحصيل إلى الحد الأمن فالتحصيل الضريبى مؤشراً لقياس الأداء والتففيذ والاقتصاد لمخلف المراحل الضريبية التي تسبق عملية التحصيل والمرأة التي تمكس أداء الإدارة الضريبية ومن خلاله يتم قياس مدى قدرتها على تنفيذ الأهداف

المستقبلية والاقتصاد أو تكلفة التحصيل الضريبى كتسبة مئوية من الضريبة المحصلة يعد مؤشراً لسلامة الأداء فتتراوح النسبة الدولية لتكلفة التحصيل ما بين ١-٢٠% من الضريبة المحصلة فعلياً وتشمل كافة النفقات الخاصة بالمواد البشرية (المرتبات والأجور والمكافآت والحوافز ومصاريف الانتقال والبدلات والأجور الإضافية ...) علاوة على تكاليف الإنتاج الأخرى (الإيجارات للمباني وخدمات المرافق والانتقالات وأنظمة الكمبيوتر واستهلاك الكهرباء ...)

وتسعد الرقابة على الأداء بتقويم الاقتصاد والكفاءة والفعالية فى كافة أنشطة الإدارة الضريبية على نحو تحسين الانفاق وتحسين ظروف اتخاذ القرار والمساءلة العمومية على أن تكون الرقابة على الأداء أكثر مرونة فى اختيار طرقها فى البحث والتقويم على أسس قابعة من المعرفة

وعلى ذلك فإن الرقابة على الأداء تستلزم ضمان تحقيق الرقابة على الإدارة الضريبية وأعمالها ووظائفها ونظام المعلومات فيها وفعالية وكفاءة عمليات الحصر والفحص والربط والتحصيل والتعامل مع المتأخرات والتراكمات مع الالتزام بالتشريعات والقوانين والعقود والتأكد من أن النظام الموضوع يوفر تأكيداً معقولاً بأن أهداف الإدارة الضريبية سيتم تحقيقها بطريقة اقتصادية وكفاءة بمقارنة الأداء الفعلى بالمخطط بصورة دورية وتوثيق هذه الأنشطة مع الالتزام بالسياسات والخطط والإجراءات والنظم والتعليمات .

إن تطبيق مفهوم الرقابة على الأداء باعتباره أحد مفاهيم الحوكمة يتطلب فحص جوانب الاقتصاد والكفاءة والفعالية للإدارة الضريبية .

فالاقتصاد : يقنى المحافظة على انخفاض التكلفة بالقليل

من تكلفة المواد المستعملة في نشاط الإدارة الضريبية وذلك باتخاذ الوسائل المختارة والتجهيزات المنتقاة وتمثل في مجموعها مقاييس للمدخلات دون أن يعوق تقليل التكلفة جودة وكمية الأعمال المقدمة والمطلوبة .

أما الكفاءة : فتمنى الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة ومن ثم فالكفاءة مرتبطة بالاقتصاد بمعنى أن يكون استعمال المواد المتاحة بالطريق الأمثل فلا يكون معدلات الأداء المطلوبة من القوة الفنية متضخمة وغير واقعية مما تطلب التحايل عند إجراء كشوف النشاط أو اللجوء إلى فحص الملفات الصغيرة وتراكم الملفات الكبيرة أو إعادة الإجراءات السابق تنفيذها أو رفع درجة الملفات لتحقيق المعدلات المطلوبة .

والفاعلية : هي تحقيق الفايات أو الأهداف المعلنة فهي مفهوم يتعلق بتحقيق الأهداف وهي تمثل

المخرجات ، مما يتطلب صياغة أهداف الإدارة الضريبية بشكل يجعل التقييم ممكناً فلا يجب أن تكون الأهداف غامضة أو مجردة كما يلزم أن تكون صياغتها بشكل يمثل مقولية الافتراضات .

أساليب الرقابة على الأداء :

الرقابة على الأداء

أسلوبان :-

- الرقابة على الأداء بتحليل النتائج :-

يقوم أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل النتائج بالتمعرف على النتائج التي تم تحقيقها والتأكد من أن هذه النتائج مطابقة للشروط ومحقة للأهداف ومن ثم يتطلب الأمر تقييم النتائج حيث يتم دراسة الأداء من حيث الاقتصاد والكفاءة والفعالية وربط ذلك بالأهداف المحققة سواء كانت أساسية أو فرعية .

الرقابة على الأداء بتحليل

المشكلات :-

يتعلق أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل المشكلات بالتحقق من وجود مشكلات معلنة وتحليل أسبابها ثم يتم صياغة واختيار الفرضيات ومن ثم إمكانية وضع الحلول والمعالجة إذا أن تقويم المشكلة يتطلب فهم طبيعتها وأسبابها وانعكاساتها على الأداء .

ويميز أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل المشكلات بالاستقلالية بينما يميز أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل النتائج بالتجريد إذا إنه تحديداً لدى احترام القواعد الفنية والموضوعية عند حوكمة الأداء الضريبى .

ولا شك أنه من الأهمية التفريق بين مفهوم الكفاءة ومفهوم الفاعلية إذ إن الكفاءة تعنى قياس مدى تحقيق الإدارة الضريبية للأهداف المحددة لها وفي التوقيتات المطلوبة وبالتكلفة المقدرة بينما الفاعلية فتتصب على تحقيق الإدارة الضريبية للتأثيرات الإيجابية في المحيط الخارجى فالكفاءة

تتبنى بالعمليات الداخلية للإدارة الضريبية بينما الفاعلية فتتقيس الأثر الخارجى لهذه العمليات .

ثالثاً : الموضوعية ومتطلباتها .

الإدارة الضريبية صاحبة المصلحة الأصلية فى حوكمة الشركات باعتبارها قائمة على تحصيل حقوق الخزنة العامة والجهة الأمينة على عتلم لتبديدها ، مما يؤكد الحاجة الماسة للموضوعية فى حوكمة هذه الإدارة الحكومية ، إن دور الإدارة الضريبية لا يمكن أن يكون حيادياً بل يجب أن يكون فعلاً إيجابياً لتحقيق أهداف الضريبة الاقتصادية والمالية والاجتماعية .

والموضوعية كإحدى مفاهيم ومبادئ وركائز حوكمة الإدارة الضريبية تتطلب لظروف الدمج والاندماج بين مصلحتي الضرائب العامة والضرائب على المبيعات ورئاسة واحدة قادرة على تحقيق المستهدف والحاجة

إلى إعادة تقييم العمل من منظور توكيد الموضوعية يتبنى منهج حوكمة الأداء مما يوفر الموضوعية فى مناحى النشاط الضريبى سواء فى الإجراءات المتبعة عند حصر المجتمع الضريبى أو خلال الفحص أو عند اتخاذ القرارات الإدارية المؤثرة فى حسن سير العمل ومن ثم القضاء على حالات عدم الموضوعية والتي تمرقل بطبيعة الحال تحقيق الأهداف المستقبلية وتقيد الحوكمة ، إن الموضوعية كأحد ركائز حوكمة الإدارة الضريبية لها متطلباتها المتعلقة بموضوعية أحكام التشريعات الضريبية فى كل من الضريبة على الدخل والضريبة على المبيعات من حيث وضوح الأحكام وتناسبها وتحديدها وعدم قابليتها للتأويل أو التضارب فى التفسير ، كما تستلزم أن تكون سهلة التطبيق وميسورة الاعتماد ولا تغل بمبدأ المساواة أو تحقيق للعدالة

الضريبية .

فلا يجوز أن يختلف أسلوب الفحص من مأمورية إلى أخرى أو من شعبة أخرى داخل المأمورية أو ما بين مأمور ومأمور آخر فى ذات الشعبة أو حتى فى المأمور الواحد إلى حد أنه إذا كلف ذات المأمور بفحص ذات الملف بأسماء وأرقام ملف مختلفة ستكون النتيجة اختلاف فى الوعاء الضريبى المقرر وذلك فى حالات الملفات التقديرية لذلك يلزم أن تكون هناك قواعد فنية موضوعية ثابتة للفحص ، كما يلزم ألا يتبع صدور القانون سيلاً هائلاً من التعليمات التنفيذية والتفسيرية أو عدم معرفة القائمين بالعمل بهذه التعليمات إلى حد أن جهات أخرى غير مصلحة الضرائب كالجمعيات العلمية أو المهنية هى التى تتولى تجميع وتبويب التعليمات التنفيذية والتفسيرية الصادرة أو قيام أحد المتعاملين والمهتمين بالحقل الضريبى بذلك وإذا

قامت مصلحة الضرائب بإصدار كتاب يتضمن التعليمات التنفيذية والتفسيرية والإرشادات فإن هذه الكتب ليست في متناول العاملين بالإدارة الضريبية كما لا يتسنى حتى للعاملين شراؤها من الإدارة الضريبية للاحتفاظ بها عند إجراء أعمال الحصر والفحص والحجز والتحصيل .

وتتعلق الموضوعية بإزالة بعض التباين في النصوص التشريعية في كل من الضريبة على الدخل وضريبة الدمغة والضريبة على المبيعات وسوف نعرض لبعض الأمثلة :

- تضارب التشريعات في كل من ضريبة الدخل وضريبة الدمغة وضريبة المبيعات فيمن له الحق في إصدار الطلب لتحريك الدعوى الجنائية الضريبية ضد الممول أو المكلف المخالف وكذلك من له الحق في التصالح في الجرائم الضريبية .
ففي قانون ضريبة الدخل

رقم ٩١ سنة ٢٠٠٥ م ١٣٧ حددت أن من له رفع الدعوى الجنائية وزير المالية وبناء على طلب منه كما نصت المادة ١٣٨ على أنه عند التصالح فللوزير أو من ينوبه أن يتصالح مقابل الجعل المحدد . أما بالنسبة لضريبة الدمغة فوفقاً لأحكام القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ وتعديلاته فإن المادة ٣٧ أقرت أنه لا تحال الجرائم في ضريبة الدمغة إلا بقرار من وزير المالية أو من ينوبه ولا ترفع الدعوى الجنائية إلا بناء على طلبه أما في التصالح فللوزير المالية حتى تاريخ رفع الدعوى الجنائية الصلح مقابل الجعل المحدد بالمادة ، كذلك لوزير المالية الصلح بعد رفع الدعوى وقبل صدور الحكم مقابل الجعل المحدد أيضاً بنص المادة المذكورة . أما بخصوص الضريبة العامة على المبيعات فإن المشرع وفقاً لأحكام قانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته

فقد أجاز لوزير المالية بإذن منه وفقاً لنص المادة ٣١ من اللائحة برفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ أية إجراءات في جرائم التهريب من ضريبة المبيعات أما في التصالح فيجوز لوزير المالية أو من ينوبه التصالح في المخالفات مقابل الجعل المحدد بنص المادة ٤٢ فقرة أولى .

- عدم التعامل في المركز القانوني لضمانات حقوق المصالح الضريبية وحقوق الممولين أو المسجلين بالنسبة للمبالغ المسددة بطريق الخطأ أو الزيادة في النسبة لقانون ضريبة الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ فقد نصت المادة ١١٠ على استحقاق مقابل التأخير اعتباراً من اليوم التالي لنهاية المهلة المحددة للتوريد وذلك على أساس سعر الائتمان والخسب المعلن من البنك المركزي في الأول من يناير السابق على ذلك التاريخ مضافاً إليه ٢ % ، أما المادة ١١٢ والمتعلقة بأحقية الممول

فى الاسترداد فقد ألزمت
المصلحة برد هذه المبالغ خلال
٤٥ يوماً من تاريخ طلب الممول
والأستحق عليها مقابل
تأخير على أساس سعر
الائتمان والخصم المعلن من
البنك المركزى ... مخصوصاً
منه ٢٠ % (فى حالة استحقاق
المصلحة يضاف ٢ %) .

أما بالنسبة لقانون
الضريبة على المبيعات رقم
١١ لسنة ١٩٩٢ فقد نصت
المادة ٣١ بند ٢ على ضرورة
أن تقوم المصلحة برد الضريبة
فى موعد لا يتجاوز ثلاثة
أشهر من تاريخ تقديم المسجل
لطلب الاسترداد فى حالتى
الضريبة السابق تحصيلها
على السلع المصدرة أو
الضريبة المحصلة بطريق
الخطأ إلا أنه لم ينص المشرع
على اجبة المسجل فى
احتساب مقابل التأخير عند
عدم الالتزام برد الضريبة
بعد انتهاء المدة المحددة قانوناً
لبردها .

وعلى ذلك فإن متطلبات
حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً

لتوجيهات الدمج والاندماج
تتطلب إضفاء الموضوعية على
نصوص التشريعات الضريبية
فى كل من قانون الضريبة
على الدخل والضريبة على
المبيعات وضريبة الدمغة
وإزالة التناقض بين
التشريعات الضريبية لكل من
ضريبة الدخل والمبيعات
والدمغة فيما يتعلق بالمعاملة
الضريبية للممولين والمسجلين
على حد سواء .

وعلى كل حال فإن ما جاء
بنص المادة ١٤١ من القانون
٩١ لسنة ٢٠٠٥ بند ٣ بشأن
اختصاصات المجلس الأعلى
للضرائب فقد أعطى
صلاحيات ذلك النص على
الحق فى دراسة التعليمات
الصادرة والتدخل لدى جهات
الاختصاص لإلغاء التعليمات
التي لا تتفق وأحكام القوانين
واللوائح والعمل على ألا تكون
التعليمات متعارضة وتكفل
ربط الضريبة وتحصيلها فى
يسر ودون تعنت .

**رابعاً : إدارة المخاطر
الضريبية**

تعمد إدارة المخاطر
الضريبية إحدى ركائز حوكمة
الإدارة الضريبية باعتبار أن
إدارة المخاطر هى السياسات
والإجراءات اللازمة للإدارة
الضريبية وكذلك الأنشطة
الواجب القيام بها لتحديد
الأحداث المحتمل حدوثها
والرقابة عليها للأطمئنان
على تحقيق الأهداف
المستقبلية فالعمل بالمصالح
الضريبية يتطلب التعرف على
طبيعة المخاطر وفترات الذروة
فى ضوء التجارب والخبرات
المكتسبة بالتطبيق الفعلى وما
يصاحب ذلك من تأهيل
الإدارة الضريبية لإدارة
المخاطر وتحديد أطر
لمعاييرها والتفكير فى إنشاء
إدارة للمخاطر الضريبية يوكل
إليها مهام فحص ورقابة
تنفيذ خطة الإدارة الضريبية
وتحديد عناصر الاستراتيجية
اللازمة لمواجهة مخاطر
الإدارة .

كما تتطلب إدارة المخاطر
متابعة فعالية تقويم مجالات
التعرض للمخاطر والتي يمكن

تحديدها على النحو الآتي :-

- مشاكل الإجهاز على المتأخرات الضريبية سواء من حيث الأرصدية المتراكمة أو التكوينات المترتبة على عدم السداد أو التأخير في الأداء .
- المشاكل المتعلقة بالتقادم الضريبي سواء تقادم الدين الضريبي من جراء تقادم الفحص أو سقوط الإجراءات .
- المشاكل المتعلقة بالمنازعات الضريبية سواء المنازعات في المراحل الإدارية للنظر في المنازعات والمتمثلة بالمنازعات المنقضية بالطريق الإداري المعادي كاللجان الداخلية (المتفرعة والغير متفرعة) ولجان التحكيم الابتدائية والعالية أو بالمنازعات المنقضية بالطريق الإداري ذات الاختصاص القضائي كـ لجان الطعن ، أما المنازعات في المرحلة القضائية فتتمثل بالمنازعات المنقضية بالطريق القضائي المعادي (المحاكم الابتدائية ومحاكم

الاستئناف) أو بالطريق القضائي غير المعادي كهيئات التحكيم الإجباري والاختياري أو محكمة النقض والالتماس بإعادة النظر ، أما المراحل الاستثنائية لنظر المنازعات الضريبية فهناك الطريق الاستثنائي والإداري والمتمثل بلجان إعادة النظر ولجان الإسقاط الضريبي ولجان التصالح الإداري في الجرائم الجنائية الضريبية وكذلك الطريق الاستثنائي ذات الاختصاص القضائي والمتمثل في هيئات التحكيم (الاختياري) ولجان التصالح الضريبي .

- مشكلة تضارب التعليمات التنفيذية والتفسيرية مع التشريعات الضريبية أو القوانين الأخرى ذات العلاقة من ناحية أو تضادها مع بعضها البعض .
- مشكلة ضم الاقتصاد غير الرسمي مع الاقتصاد الرسمي بالقطاع على ظاهرة التهرب الضريبي وشمول المجتمع الضريبي .

- مشكلة مواجهة الأخطاء المهنية والأعمال غير المشروعة وتصحيح الأخطاء خلال مدة معقولة .

خامساً : نقتن حقوق الممولين والمسجلين .

إن من ركائز حوكمة الإدارة الضريبية التأكيد على حقوق الممولين والمسجلين بل يجب على الإدارة الضريبية أن تعتبر محور اهتمامها الأصل حماية حقوق الممولين والمسجلين مثلما تعتبر يقيناً أن حقوق الخزنة العامة اهتمامها الأول والوحيد .

لا بد أن تعيد الإدارة الضريبية في أولوياتها حقوق المتعاملين معها لتتواءم مع التطور والتحديث والدمج والاندماج فتتابع عمليات التخصيص والإصلاح الهيكلي والالتزام بالاتفاقيات التحاسبية وإعادة النظر في خطط وبرامج الرقابة التي تعدها بما يتسجم مع تفعيل هذه الحقوق .

إن حق الممول والمسجل في معاملة ضريبية عادلة

وحسنة واجباً لاعتبارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولإنجاح الإدارة الضريبية في تحقيق أهدافها.

وتتمثل حقوق الممولين والمسجلين وفقاً لمفهوم الدمج والاندماج على النحو الآتي :

— الحق في توحيد نتائج الفحص وتحديد الوعاء الخاضع للضريبة فلا يجوز التضارب في نتائج الفحص في كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات .

بـ الحق في عدم المخالفة في تقديرات كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات دون مبررات قانونية ومستندات ثبوت مؤيدة ويقع عبء ذلك على الإدارة الضريبية .

جـ الحق في معاملة ضريبية عادلة بين ممولي المعاملات التجارية التقليدية والمعاملات

التجارية الالكترونية وذلك بتحميل المعاملات التجارية الالكترونية بنصيبها العادل من الضريبة والذي يتناسب مع حجم أعمالها .

— الحق في الفحص الضريبي الانتقائي باعتبار أن الفحص الضريبي الشامل يؤدي إلى تعقد الإجراءات لدى الممول والمسجل وزيادة الأعباء المالية ويستغرق وقت طويل يؤثر في أعمال وأنشطة الممول والمسجل ويؤدي إلى توقف أنشطته لفترات طويلة .

— الحق في سرعة وبساطة إجراءات فتح ملف ضريبي أو التسجيل والحصول على الرقم الضريبي واستخراج البطاقة الضريبية وتجديدها والحق في الحصول على بدل فاقد أو تألف عنها بإجراءات غير معقدة .

— الحق في السيادة الضريبية للدولة وما يتبعها من كون الممولين والمسجلين

أمام القانون سواء فلا وساطة ولا محسوبية ولا اعتبارات تحول دون فرض الضريبة حسب المقدرة التكليفية وأن الممولين والمسجلين أمام القانون الضريبي سواء .

— الحق في تجنب الازدواج الضريبي بعدم خضوع الدخل ذاته لضريبتين والحق بالاستفادة من نصوص تلافي الازدواج الضريبي سواء الوظيفية أو الناتجة عن الاتفاقيات المنعقدة بشأن تجنب الازدواج الضريبي بين مصر والدول الأخرى .

— الحق في الاعتراضات والطعون والالتجاء للقضاء المختص أو التصالح في الدعاوى الضريبية مع عدم إطالة أمد المنازعات الضريبية على اختلاف درجاتها .

— حق الممولين والمسجلين في معاملة حسنة واحترام واجب عند التعامل مع المصلحة وسيادة مبدأ

الباب المفتوح لمقابلة المسئولين دون إجراءات روتينية وببيروقراطية معقدة .

— حق الممولين والمسجلين فى استرداد كافة المبالغ المسددة بالزيادة أو بطريق الخطأ أو الفروق الناتجة عن صدور أحكام نهائية تنتهى بتعديل فى مستحقات الإدارة الضريبية لدى الممولين والمسجلين .

— حق الممولين والمسجلين بعدم التشهير بهم فى أى من جهات الإعلان المقروءة أو المسموعة أو المرئية إلا بعد صدور أحكام باتة تفيد الإدانة .

— حق الممولين والمسجلين فى الاطلاع على الملف الضريبى الخاص به والحق فى رد المأمور الفاحص قبل إجراء الفحص كما يلزم الاطلاع على أسس حساب التقديرات الضريبية والحصول على بيان بالموقف الضريبى

وشهادة إخلاء طرف وفقاً لبيانات الملف الضريبى بشعب المأمورية المختلفة بعد تمام سداد الضرائب والمبالغ الأخرى المستحقة ومن ثم إصدار شهادة براءة الذمة .

— الحق فى التقدير الذاتى والالتزام الطوعى أى أن يقوم الممول بنفسه بحساب القيمة الصحيحة لالتزامه الضريبى ثم بعد الإقرار وفقاً لحساباته ويسدد قيمة الضريبة التى حددها بإقراره ومن ثم على المصلحة قبول الإقرار على هذا النحو فإذا ما خضع لفحص عليه تقديم مبررات تقديره الذاتى وقد أخذ بذلك قانون الضريبة على الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ إذا اعتبر الإقرار ريباً للضريبة والتزاماً يلائها كذلك كان قانون الضريبة على المبيعات رقم ١٩٩١ يتخذ من التقديرات أساساً للفحص .

— الحق فى التهامل مع إدارة

لخدمة المتعاملين مع مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات وقد انتهجت مصلحة الضرائب على المبيعات هذا النهج العلمى الحديث بإنشاء إدارة مساعدة للمسجلين بدأت فى شكل مجموعة عمل تطورت وأصبحت إدارة عامة ثم إدارة مركزية يتبعها إدارتين عامتين وعدد ٢٢ إدارة بالمناطق التنفيذية وعدد ٨١ إدارة بالمأموريات تغطى كل محافظات الجمهورية مهمتها تقديم كافة الخدمات والوفاء بكافة طلبات المسجلين والمساهمة الفعالة فى مد جسور الثقة بين المصلحة والمجتمع الضريبى والتوعية الجادة للمسجل بحقوقه وواجباته .

— حق الممول والمسجل فى الاطلاع والتعرف على أسس فحص أنشطته وكيفية توصيل الإدارة

الضريبية للوعاء الضريبي الخاضع ومناقشته المسئولين في أى مفردة يستلزم توضيحها .

- حق الممول في رد لجنة الطعن أو أحد أعضائها وفقاً لنص المادة ١٤١ من قرار وزير المالية رقم ٩٩١ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون ضريبة الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ وإمكانية تفصيل أحقية الممول أو من يمثله قانوناً في رد اللجنة الداخلية أو أحد أعضائها وكذلك إمكانية رد المأمور الفاحص كما أشرنا سابقاً في حالات تحدد بتعليمات مصلحة أو وفقاً لمحددات قانون الإجراءات الجنائية أو قانون المرافعات المدنية . ولقد أوردت المادة ١٤١ من القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ عند تحديد اختصاصات المجلس الأعلى للضرائب بند ٣ بدراسة وإقرار وثيقة حقوق دافعي الضرائب

ومتابعة الالتزام بها كذلك البند ٤ الذى حدد ضمن اختصاصات المجلس متابعة ممارسة المصالح الضريبية لاختصاصاتها لضمان التزامها بحقوق دافعي الضرائب كما جاء بالبند ٧ نشر المعلومات والتقارير والتوصيات التي تساعد الممولين على التعرف على حقوقهم وكذلك التزاماتهم .

- أحقية الممول في الحصول على شهادة من الإدارة الضريبية بما تم حجزه تحت حساب الضريبة وفقاً لنص المادة ١٠٩ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ م .

- أحقية الممول في تبسيط الضريبة المستحقة وفقاً لنص المادة ١٠٥ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بما لا يتجاوز عدد السنوات الضريبية التي استحققت عنها الضريبة وسقوط الحق في ذلك وفقاً للشروط المحددة بنص المادة المشار إليها .

- أحقية الممول في استرداد ما حصل بغير وجه حق وفقاً لحكم المادة ١١٢ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ حيث ألزمت المادة الإدارة الضريبية برد هذه الضرائب والمبالغ خلال ٤٥ يوماً من تاريخ طلب الممول لاستردادها وإلا استحق عليها مقابل التأخير .

- أحقية الممول في إسقاط كل أو بعض الضرائب ومقابل التأخير عنها بصفة نهائية أو مؤقتة في الأحوال الثلاثة المنصوص عليها بالمادة ١١٤ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ .

سادساً : تقنين حقوق العاملين بالمصالح الضريبية .

يتطلب الإصلاح الضريبي الشامل الأخذ بمفهوم الحوكمة الضريبية ويقع على العاملين بالإدارة الضريبية مسئولية تطيل مفهوم الحوكمة ولن يكون ذلك إلا بضمان حصولهم على كافة حقوقهم المادية والمعنوية

وحقوقهم الفكرية والتشيفية ، كما أن ذلك يرتبط بسلوكيات القيادات تجاه المرؤوسين وكفاءة القيادة العليا من النواحي الفنية والإدارية .

ويعمد العاملون بالإدارة الضريبية أداة تنفيذ التشريع الضريبي ومن ثم يقع على الجهاز الضريبي عبء حسن اختيار العاملين بكفاءة عالية ومقدرة متفوقة لتحمل أمانة المسؤولية لضمان حسن سير العمل وأنظماؤه وتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية ويمثل انتقاء العاملين بالجهاز الضريبي نقطة الارتكاز الأساسية في رفع مستوى الإدارة الضريبية كما يقع عليها عبء دعم الثقة ومد جسورها بين الإدارة الضريبية والعاملين بها .

— حق العاملين في الترقى إلى الوظائف الأعلى والتسكين في الوظائف الشاغرة دون أن يرتبط ذلك بأهواء القيادات على النحو الذي عاينت منه مصلحة الضرائب العامة

بوجود وظائف شاغرة دون تسكين العاملين عليها والإبقاء على نظام الندب الذي جعل القيادة تتحكم في مصائر العاملين ومستقبلهم الوظيفي .

— حق العاملين الذين تتوافر لهم شروط الترقى بالحصول على التدريب الذي تتججه الإدارة الضريبية بالاتفاق مع الجهاز المركزي للتظيم والإدارة وفقاً لنص المادة ٢٧ من قانون نظام العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ دون اقتصار التدريب على المقربين وهو شرط واجب للترقى لذلك حق العاملين بالإدارة الضريبية التطبيق الصحيح والعادل لقواعد وإجراءات شغل الوظائف القيادية طبقاً لأحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية إذ أنه يصدر القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ يتمتع على السلطة المختصة شغل أى

وظيفة من الوظائف التي تنطبق أحكامه عليها دون اتباع للإجراءات وطبقاً للقواعد المنصوص عليها فيه وفى لائحته التنفيذية سواء بطريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب فالقول بغير ذلك يعطل تنفيذ القانون ويجهد الأهداف التي قصدها المشرع .

— الحق في اطلاع العاملين بالإدارة الضريبية على استمارة التوصيف الوظيفي للوظائف التي يقوم بها الموظف دون اعتبار ذلك من الأسرار التي لا يجوز الكشف عنها بحجة عدم تمكين العامل من التظلم من الواجبات والمسؤوليات التي يكلف بها إذ أن ذلك يمس إهدار لأبسط حقوق الوظيفة العامة .

— حق العاملين بالإدارة الضريبية باكتساب المهارات بالتدريب وتمثيل مفهوم تنمية الموارد

البشرية سواء كان التدريب لاكتساب مهارات العمل قبل التعيين أو خلال شغل الوظائف وطوال سنوات العمل بالإدارة الضريبية ، مع تطوير نظم التدريب لتنمية القدرات الفنية والإدارية حيث إن للتدريب الضريبي دوراً كبيراً في تطوير أداء العاملين ، ومن ثم حق العاملين في التدريب سواء كان داخل الإدارات الضريبية بمراكز التدريب الضريبي أو محلياً بالجامعات والمعاهد والمراكز المتخصصة أو خارج الوطن لاكتساب مهارات العمل الضريبي المطبقة في الدول الأجنبية ومن ثم ضرورة دعم البرامج وتوفير الوسائل التدريبية بالأجهزة العلمية والوسائل العملية المتطورة وإحكام الإشراف الفني والإداري على أعمال التدريب داخل مقر العمل أو خارجه عن طريق الإبتعاث .

— حق العاملين بالمصالح الإيرادية بالحصول على كافة المزايا المالية وفقاً لمحددات أداء العمل والانتظام والسلوك دون تفاوت بين الدرجات الوظيفية أو بين العاملين بالمصالح الضريبية المندمجة والدامجة .

— حق العاملين في التمتع بالمساواة عند التعامل مع صندوق الرعاية الاجتماعية والصحية في المصالح المندمجة والدامجة ورعاية أسرهم وإعادة صياغة تعليمات الصندوق بما يطمئن العاملين وأسرهم خاصة في حالات الوفاة أو العجز أو المرض واستقرار الحقوق بمواد قاطعة ، دون تدخل القيادات في تعديلات ليست في صالح العاملين تؤدي إلى عدم الاستقرار أو الاطمئنان مما يؤثر على كفاءة الأداء وسلامة الانتماء للإدارة الضريبية .

— أن تكون انتخابات نقابات العاملين بالمصالح ورابطة مأموري الضرائب انتخابات مباشرة حرة دون أي تدخل من القيادات الضريبية العليا أو الجهات الخارجية وعلى نحو يمثل تعميقاً للديموقراطية وأن تحدد مدة العضوية بفترة واحدة لا يجوز تجديدها .

— عدم جواز الجمع بين عضوية أكثر من لجنة من اللجان المشكلة بالإدارة الضريبية على النحو الذي يمثل افتئات على الوظيفة العامة وعلى حقوق العاملين .

— حق العاملين في حضور البرامج التدريبية اللازمة وعدم امتناع الإدارة بحجة كثافة العمل أو عدم وجود القوة الفنية اللازمة ومن ثم تطبيق مفاهيم الشفافية والإفصاح عن البرامج التدريبية دون تركيز هذه البرامج على فئة بعينها وحرمان باقي العاملين من حضور هذه

الدورات لاكتساب المهارات الفكرية اللازمة وخاصة البرامج التدريبية التي تعد شرطاً واجباً في الترقى .
- حق العاملين في الرد على كافة الملاحظات الفنية والإدارية والمالية المصاحبة لتقارير جهات التوجيه والرقابة أو التفتيش الفني وخاصة العاملين الواردة التقارير بشأن أداؤهم ومن ثم كفالة حق الرد والدفاع قبل الإحالة إلى الجهات المختصة .

سابعاً : الرقابة النظامية .

يشمل نطاق حوكمة الإدارة والأداء الضريبي الرقابة النظامية بالإضافة إلى الرقابة على الأداء وتتعلق الرقابة على النظامية التزام الإدارة الضريبية بتنفيذ القانون دون مخالفته .

فعندما تكون القوانين واللوائح وغيرها من متطلبات الالتزام المتعلقة بالمصالح الضريبية الدائمة والتدعج فتكون على غاية من الأهمية بالنسبة لأهداف حوكمة

الإدارة الضريبية ومن ثم ضرورة التوجه نحو حوكمة الإدارة الضريبية بالطريقة التي تكفل ضماناً مؤكداً للالتزام بهذه المتطلبات .

وعلى ذلك فإن حوكمة الإدارة الضريبية بالرقابة النظامية تستلزم التعرف على الحالات التي تمثل مخالفة للقانون أو سوء استخدامه فقد تعتمد جهة الإدارة إلى مخالفة النظم المالية للقوانين واللوائح فإن حوكمة الإدارة الضريبية بالرقابة النظامية تتطلب التأكد من أن النظم الإدارية والمالية المطبقة بالمصلحتين الندمجتين مطابقة للقوانين واللوائح وأن القرارات الإدارية التي تتخذها الإدارة الضريبية ملائمة لقواعد الحوكمة وصحيح القانون .

وتتوهم الرقابة النظامية يمكن أن يستمد بشكل مبدئي استناداً إلى الانحرافات عن القوانين واللوائح ومن ثم يرتبط بالاستعانة المالية والإدارية

للإدارة الضريبية .

ثامناً : الاستقلالية .

تتطلب معايير حوكمة الإدارة الضريبية استقلالية الإدارة الضريبية واستقلالية العنصر البشري الممارس لأنشطتها وترتبط هذه القواعد بمبدأ الموضوعية ولقد تبنى الاتحاد الدولي للمحاسبين IFAC إصدار المبادئ والقواعد الأخلاقية في صورة ميثاق أخلاقي كما أصدر الاتحاد إرشادات دولية للسلوك المهني في يوليو ١٩٩٠ يتكون من مجموعة من المبادئ والإرشادات واعتبرت الاستقلالية كأحد مبادئ الدستور الأخلاقي للاتحاد كما تضمنت المعايير العامة الرقابية للإلتواء الضار عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة عام ١٩٩٢ الاستقلالية كأحد المعايير العامة الرقابية .

وتتحقق الاستقلالية للجهاز الضريبي والعاملين به بتوافر جانب الاستقلالية من الناحية التشريعية والناحية

التففيذية وهو أمر حتمى لأداء العمل الضريبى على الوجه المنضبط ومن ثم ضرورة وضع معايير لتأسيس وصيانة استقلالية الجهاز الضريبى .

ويصدر قرار وزير التجارة الخارجية رقم ١٤٦ لسنة ٢٠٠٤ بأن يضاف إلى الملحق رقم ٢ المرافق للاتحة التنفيذية لقانون راس المال الصادر بالقراى الوزارى رقم ١٢٥ لسنة ١٩٩٣ معيار الخاصبة المصرية رقم ٢٤ تحت عنوان (معيار السلوك المهنى - الاستقلالية) وذلك بتاريخ ٢٠٠٤/٢/٤ فإن المعيار الخاصبى المضرى رقم ٢٤ الملحق بالاستقلالية قد حدد تعريفها من ناحيتين :

من حيث الجوهر : هو حالة من صفاء الذهن تسمح بإبداء رأى بدون أى ضواغط قد تؤثر على الحكم الشخصى المهنى للفرد وتسمح له بالعمل بنزاهة وموضوعية .

من حيث الشكل : الابتعاد عن الواقع والظروف الجوهرية التى قد يستخلص منها ظرف قديم لاداء العمل خارجى موضوعى وعلى دراية

بكل المعلومات ذات العلاقة .

وبتطبيق الاستقلالية على الإدارة والأداء الضريبى وعلى عضو المصلحة فإنه يلزم أن يكون العاملين منزهين من أى منافع تشوب العمل المؤكل لهم ومن ثم يلزم أن يكون على دراية بكل الحقائق والمعلومات ذات العلاقة كما يلزم لتفعيل استقلالية العاملين كفاءة الضمانات التى تهذد الاستقلالية وتحديد الأسلوب المناسب لمواجهتها والحد من أثرها ، ومن ثم يلزم على الإدارة الضريبية تحديد وتقييم الظروف التى قد تخلق تهديداً على استقلالية الإدارة الضريبية وأمورى الضرائب وذلك لاتخاذ كل ما يلزم لإزالة هذه التهديدات أو تخفيضها إلى الحد المقبول بتطبيق طرق الحماية المناسبة كسلطة الضبطية القضائية وتفعيلها للعاملين الفنيين ، وخسب ودقة انتقاء الموظفين وتدريبهم على أسس علمية وموضوعية واستحداث إدارة شكاوى العاملين موازنة لإدارة المنشأة لخدمة العملاء والممولين والمستغلين والنظر فى

إمكانية الاستعانة بأفراد الشرطة فى تنظيم حراسة أجهزة الإدارة الضريبية مثلاً كان عليه الحال فى السابق كذلك تقنين حق المأمور فى التحدى عن فحص أو السير فى إجراءات الملف الضريبى وفقاً للأسباب التى يبيدها إلى رئيس الإدارة الضريبية محل الاختصاص والتى تدور حول انتقاص الاستقلالية أو التأثير فيها .

كذلك تحديد اختصاصات المراجع ومدير الفحص والحجز وسلطات رئيس الشعبه ورئيس المأمورية على وجه يعمق الشفافية والإفصاح دون أن تكون تعليمات شفوية أو إنحاءات ذات دلالة تؤثر فى المصادقية والاستقلالية ودون أن ينتقص ذلك من سلطات المراجع والمديرين ورئيس المأمورية فى إبداء الرأى أو إصدار التوجيهات والأوامر غير أنه يلزم أن تكون كتابية ومرفقة بالملف الضريبى دون التبذير بأنهاء تضمينهم من موقف المصلحة فى مواجهة

الممول أو المسجل عند إحالة النزاع إلى الجهات الإدارية أو القضائية .

وعلى ذلك فإنه لتفعيل حوكمة الإدارة الضريبية والأداء الضريبي فيما يتعلق بالاستقلالية فعلى الإدارة الضريبية تحديد أدوات الحماية اللازمة وتقنينها وتفعيل أدائها على أن تكون هذه الأدوات المرتبطة بمبدأ الاستقلالية جوهرية فيما يتعلق بالتهديدات عند تقييم الاستقلالية ومن ثم الأخذ في الحسبان العوامل النوعية والكمية لكل تهديد من هذه التهديدات التي تؤثر على الاستقلالية وعلى كل حال فإن منأمور الضرائب أولاً وأخيراً فهو قاض مال . .

أما فيما يتعلق باستقلالية المصالح الضريبية فمن المهم جداً لتفعيل الحوكمة وفقاً لمبدأ الاستقلالية بالاحتفاظ بمباشرة نزعة لمسؤولياتها في تنفيذ أحكام القانون الضريبي دون الاستجابة لأي تأثيرات سياسية أو توجيهات رأى عام

وأن تسن السلطة التشريعية القوانين التي تحقق استقلالياتها في برمجة وتخطيط وأداء أعمالها حيث أن تمتك المصالح الضريبية حريتها في وضع أولويات العمل بما يتفق ومهمتها وتجنب ما يضعف ممارستها المستقلة ومن ثم يجب أن تقع القرارات وبشكل نهائي حول مهام المصالح الضريبية في يد الإدارة الضريبية ومسؤولياتها أمام وزارة المالية دون غيرها أو الجهات الرقابية التي خولها القانون لمراجعة أعمالها أو مساءلتها . كذلك فإنه ولضمان استقلالية أجهزة المصالح الضريبية المندمجة والدامجة يجب وضع ضمانات للأجهزة التي ترتبط بإصدار قرارات تفصيل في المنازعات بين المصلحة والممولين والمبجلين كاللجان الداخلية ولجان إعادة النظر ولجان الإسقاط ولجان الطعن ولجان التحكيم باعتبار هذه الجهات وأن كانت عليا للإدارة الضريبية

لكنها مستقلة من حيث القرار الفني .

ولتفعيل الاستقلالية لابد أن يظل الجهاز الضريبي على صلة وتفهم للجهات ذات العلاقة كالجهاز المركزي للحسابات أو قطاع الحسابات والمديريات المالية بوزارة المالية وقد تتعاون الإدارة الضريبية مع بعض المؤسسات الأكاديمية أو تدخل في علاقات رسمية مع جهات متخصصة شريطة ألا تؤدي هذه العلاقات إلى كبح استقلالياتها أو موضوعيتها .

المطلب الثالث

تقييم معايير حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات دمج واندماج مصلحتي الضرائب العامة والمبيعات

يتطلب تقييم إجراءات حوكمة الإدارة الضريبية مؤشرات قياس تجمع البيانات الخاصة بأداء المصالح الضريبية سواء بقياس مواصفات الانتهاء من الأعمال الموكلة اليها من تقدير ورجوع وتخصيص

مفاهيم حوكمة الإدارة
الضريبية باعتبارها من أهم
روافد تحديث المنظومة
الضريبية .

وتقسم مستويات تقييم
قواعد حوكمة الإدارة
الضريبية إلى مستويين :
المستوى الكلى :-

يتحدد توجه المستوى
الكلى نحو نظام حوكمة
الإدارة الضريبية كوحدة
واحدة ويتطلب هذا المستوى
الكلى من مستويات التقييم
خدمة هائلة من البيانات
والمعلومات حول مهام
الحوكمة فى المصلحتين
المتدمجتين للحكم على مدى
إنجاز هذه التوجهات وإمكانية
مقارنتها بين أداء كل منهما .

وتعد مؤشرات القدرات
ومدى الإنجازات مؤشرات
واقعية للتقييم على المستوى
الكلى مما يتطلب التعرف
على محاور المستوى الكلى
الثلاث :

■ المستوى الكلى
للسياسات الضريبية
وارتباطها بالمصالح الضريبية
المتدمجة .

الإدارة الضريبية والأداء
الضريبى .

ويتم تحويل متغيرات
القياس لتصبح مؤشرات
للأداء وتستخدم هذه
المؤشرات كمقارنات لقياس
الرقابة النظامية والرقابة
على الأداء فى كل من
المصلحتين المتدمجتين .

وتقييم مدى تفعيل قواعد
الحوكمة على الإدارة والأداء
الضريبى يعتمد بالأساس
على تكتيكات وأدوات ومناهج
بحثية تعتمد فى جزء كبير
منها على صانع القرار الذى
يقع عليه عبء تحديد
الأهداف والمطالب
والإجراءات والإطار الزمنى
المرتبط بها .

أولاً : مستويات تقييم قواعد
حوكمة الإدارة الضريبية:

يتطلب تقييم قواعد
حوكمة الإدارة والأداء
الضريبى الاعتماد على
المناهج الكمية والکیفیه
والقيمية وأدوات البحث
المتعارف عليها والتوصل إلى
المقاييس والمؤشرات التى
تحدد مدى إنجاز وتطبيق

للضريبة المستحقة على
الممولين والمسجلين أو مدى
تطبيق القانون الضريبى
والنأكد من سلامة التطبيق ،
إذ أن الإدارة الضريبية
الجيدة يمكنها أن تكشف أى
قصور فى التشريع الضريبى .

وتتضمن مؤشرات القياس
أعمال الإدارة الضريبية وفقاً
للبناء التنظيمى الذى يحدد
الوحدات التنظيمية للعمل
وأختصاص كل وحدة سواء
كانت الإدارات التى تقوم
برسم الخطط والبرامج أو
الإدارات التى تقوم بالرقابة
على الأعمال المصلحية وتقييم
النتائج أو الإدارات التى تتولى
تطوير وتحسين مجالات
العمل أو إدارات الموارد
البشرية والقوى العاملة
بالإضافة إلى الإدارات
التفيذية والتى تقوم بأعمال
الخصر والفحص والربط
وأعمال التخصص ويقع عليها
عبء القيام بالتخطيط قصير
الأجل وتحقيق أهداف الخطة
ويتم استخدام البيانات
المجمعة من عملية القياس فى
عملية تقييم شمولى لمدى
تفعيل مبادئ الحوكمة على

■ المستوى الكلى للنظام الضريبي وارتباطه بالمصالح الضريبية المندمجة .

■ المستوى الكلى للمصالح الضريبية المندمجة .
- المستوى الجزئى :

يتحدد توجه المستوى الجزئى (الميكرو) نحو نظام حوكمة الإدارة الضريبية على أساس كل وحدة على حدة وموقفها من تطبيقات قواعد الحوكمة أو أحد برامجها ، وقد يتطلب تقييم حوكمة الإدارة الضريبية على المستوى الجزئى بتحليل محاوره الثلاث :

■ مستوى تحديد ركائز حوكمة الإدارة والأداء الضريبى .

■ مستوى تقييم مدى تفعيل ركائز حوكمة الإدارة الضريبية بفصل كل توجه على حدة ومدى تحركه نحو الهدف منه .

■ مستوى تقييم آثار تفعيل قواعد حوكمة الإدارة الضريبية .
ثانياً : نماذج تقييم حوكمة

الإدارة والأداء الضريبى:
البعد المعلوماتى مدخلاً ضرورياً فى تقييم قواعد ومبادئ حوكمة الإدارة الضريبية إلا أن مصداقية هذه المعلومات تعد فى الأصل حوكمة الحوكمة ، إذ أن الشفافية والإفصاح وهما أحد قواعد الحوكمة يتطلب تعميلها عند تقييم الحوكمة نفسها .

وهناك نماذج ثلاث لتقييم مدى تفعيل قواعد حوكمة الإدارة الضريبية على النحو الآتى :

١- نموذج الرشادة والتقييم التلخيصى :

يفترض نموذج الرشادة أن هناك هدفاً تسعى الإدارة الضريبية نحو تحقيقه بتفعيل قواعد الحوكمة على الإدارة والأداء الضريبى ومن ثم يفترض نموذج الرشادة أن هناك بدائل للإدارة الضريبية الخيارات فيما بينها لتقرير الأفضل منها والأكثر ملاءمة وفقاً لمتطلبات دمج وانسجام المتصلحين .

ويعد التقييم الملائم لهذا النموذج ما يعرف بالتقييم التلخيصى ويعنى أن البديل الذى تولت الإدارة الضريبية اختياره يستلزم اختياره لمعرفة ما إذا كان له مردود إيجابى على أعمال المصالح المندمجة أم لا .

٢- نموذج الإضافة التدريجية البطيئة والتقييم التكوينى :

يعتمد نموذج الإضافة التدريجية البطيئة على التقييم التكوينى باعتباره التقييم الملائم لهذا النموذج . فالإدارة للضريبية وفقاً لهذا النموذج لا تنظر إلى كل البدائل المطروحة ولكن تنظر إلى البدائل التى يمكنها أن تحدث تغييرات إضافية متدرجة .

ويعد نموذج الإضافة التدريجية البطيئة نموذجاً محافظاً على وجه الخصوص إذ أن عملية التقييم لا يمتنحها أن تطبيق قواعد الحوكمة على الإدارة والأداء الضريبى قد أحدثت أثراً ولكن الذى يفتنحها هو تحديد قواعد ومبادئ الحوكمة التى كان لها

أثر على الإدارة والأداء الضريبي ، ومن ثم إمكانية إحداث آثار وإن كانت محدودة غير أنها تعد تقييماً للقواعد الفاعلة .

ثالثاً : النموذج التجميعي بين الرشادة والإضافة المترجة :-

يتبنى هذا النموذج الوسطية بين نموذج الرشادة والتقييم التلخيصي ونموذج الإضافة التدريجية البطيئة والتقييم التكويني فهو يمزج بين الاستراتيجيتين وفيما يتعلق بالتقييم فيعد خليطاً بين التقييم التلخيصي والتقييم التكويني إذ لا يقتصر على تقييم برنامج محدد للحكومة وتعميله على الإدارة والأداء الضريبي ولكن يمتد التقييم أيضاً إلى إطار الحوكمة الضريبية ككل .

وتتناول مستويات التقييم والنماذج كل من الإطار المهني واليفني من حيث تناول الإجراءات المطبقة والتي تتطلب البساطة والدقة والسرعة على أن تكون الإجراءات متوائمة مع بيئة الأعمال وعدم التناقض في التشريعات والقوانين واللوائح

كما تناول النموذج أعمال التخطيط ومتابعة الأداء بتضمين الخطة الأساسية للمصالح المندمجة حجم الإيرادات الضريبية ومقارنتها بحجم الانفاق لتحديد مدى مناسبتها وبيان تقديري للمجتمع الضريبي الرسمي وغير الرسمي ، وتقدير ربط الضريبة على أساس الدخل والأنشطة بتحديد رقم المعاملات لكل نشاط .

كما يستلزم أن تتناول مستويات التقييم تضمين برنامج للوعى الضريبي والموارد المالية اللازمة لها وخطة الجهاز على المتأخرات والحفاظ على حقوق الخزنة العامة من الضياع والتعرف على متطلبات إعادة هندسة الفكر والمفاهيم في ضوء متطلبات الدمج والاندماج وتغيير الفكر من كون الإدارة الضريبية مصلحة جباية إلى كونها إدارة لتقييم خدمات للممولين والمسجلين عند القيام بتنفيذ القانون الضريبي ومدى إمكانية تحقيق العدالة الضريبية وخلق الثقة بين أطراف البيئة

الضريبية وتوفير آليات الاتصال وتعميق مفهوم الحياد وتعميق العلاقة بين الأطراف ذات العلاقة كالجهاز المركزي للمحاسبات ومصلحة الجمارك ومصلحة الضرائب العقارية ، وهيئة الاستثمار ، والنقابات ، والجمعيات المهنية ، والغرف التجارية والصناعية .

الإدارات المقترح إنشاؤها
في ظل إعادة الهيكلة
ودمج واندماج مصلحتي
الضرائب

وفقاً لمتطلبات دمج واندماج مصلحتي الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات فإننا نقترح أن يتضمن هيكل مصلحة الضرائب المصرية الإدارات التالية :

- (١) ديوان عام رئاسة مصلحة الضرائب المصرية .
- (٢) الإدارة العامة لإدارة المخاطر الضريبية والأزمات .
- (٣) المعهد القومي للضرائب .
- (٤) مركز المعلومات والوثائق والأطراف ذات العلاقة .

البنك العقاري المصري العربي

الراعى الرسمى

لمؤتمر دور الموارد البشرية فى إصلاح القطاع المصرفى

والمعقد فى ٢٦ - ٢٧ مايو ٢٠٠٧

يقلم الأستاذ/ سعيد عبد القفار

مدير عام الموارد البشرية بالبنك العقارى المصرى العربى

ليس بين البنوك فى داخل الدولة بل بين البنوك فى الدول المختلفة على جذب العناصر الجيدة والتميزة، وذات الكفاءات الخاصة فى بعض المجالات ومن أهمها تكنولوجيا المعلومات، أهمية دور دراسة المخاطر المصرفية، ودور الموارد البشرية فى الجهاز المصرفى، ولذلك يتضح لنا أهمية دور التدريب المصرفى فى رفع كفاءة العاملين وتطوير قدراتهم والاستفادة من خبراتهم المكتسبة فى المجالات المتعددة وبغدد هذا المؤتمر تنويجاً للجهود الذى يبذله المعهد المصرفى فى رفع كفاءة العاملين والاهتمام

والاستثمار فيها .

٤ - أثر التوسع فى تكنولوجيا المعلومات على الموارد البشرية .

٥ - تفعيل الدور الإستراتيجى للموارد البشرية فى ظل المنافسة والعولمة ، ثم تأتى النقطة المهمة والمحورية وهى دور التدريب وأهميته فى المرحلة المقبلة التى يمر بها الجهاز المصرفى المصرى .

ولقد أوضح المؤتمر أهمية التدريب المصرفى كعنصر فاعل فى تنمية القدرات والمساعدة على الاحتفاظ بها واكتشاف المواهب والعناصر الجديدة وأن هناك تنافساً

بدعوة من المعهد المصرفى حضرت مؤتمراً عن إعادة هيكلة العنصر البشرى ودوره فى الإصلاح المصرفى عقدت فى رجات مكتبة الاسكندرية يومى ٢٦ - ٢٧ / ٥ / ٢٠٠٧ ولقد تناول المؤتمر عدة محاور مهمة منها :

- ١ - أهمية العنصر البشرى فى عملية الإصلاح المصرفى .
- ٢ - إن الإصلاح لا يتأتى إلا بالعنصر البشرى وهو القادر على القيام بعملية التطوير والإصلاح .
- ٣ - أهمية العنصر البشرى كأحد الموارد التى يجب الاهتمام بتطويرها والاحتفاظ بها

ببتمية القدرات البشرية .
**وقد نتج عن المؤتمر
التوصيات الآتية :**

■ تبني سياسات منفتحة في
مجال الموارد البشرية
تعمل على مراعاة
الثقافات المختلفة والتنوع
في العنصر البشري .

■ أهمية دمج المهارات
وتبادل المعارف بين
العاملين بهدف تحقيق
التكامل من خلال توحيد
القدرات لإنجاح عمليات
دمج البنوك .

■ أهمية إدارة رذود فعل
العاملين تجاه التغيرات
التي تطرأ على سوق
العمل ، وتفعيل دور
العاملين لإنجاح عملية
التغيير .

■ تحقيق التوازن بين عدد
العاملين بدون التأثير على
مستوى الخدمة مما
يتطلب انتقاء عمالة
ماهرة ومدرية .

■ تدريب الكوادر البشرية
طبقاً للمعايير العالمية .

■ الحفاظ على العضو
البشري المتميز من خلال
ظلم حوافز جيدة .

■ خلق المناخ الذي يساعد
على تأهيل العنصر
البشري لتولى القيادة
داخل المنشأة .

■ تفعيل الدور الاستراتيجي
الذي تلعبه الموارد البشرية
لإنجاح المنشآت في ظل
العولمة .

■ العمل على تمديد
التخصصات داخل بيئة
العمل ، والحفاظ على
مستوى الجودة وخفض
التفقات .

■ الحرص على إنشاء مراكز
تدريب تستوعب العاملين
والعمل على ضمان ولائهم

■ تبني أفضل الطرق للجمع
بين طاقات الجيل الجديد
بما يحمله من حماس
للعمل والاستفادة من
خبرات العاملين القدامى

■ أهمية وضع هيكل أجور
مناسب والاهتمام
باحتياجات الأفراد
وتتميتهم بدلاً من تقديم

■ أهمية استيعاب الدور الذي
تلعبه الموارد البشرية في

إنجاح عمليات الدمج
والاستحواذ .

■ أهمية اختيار الأسلوب
الأمثل للتغيير وبحث
أفضل السبل لتطبيقه
والعمل على الموائمة بين
تطلعات الأفراد والمؤسسة

■ التأكيد على أن إدارة
الموارد البشرية شريك
استراتيجي من خلال
إسهاماتها في تنفيذ رؤية
المؤسسة وتحسين أداء
العاملين .

**وقد قمت بالتعقيب
بهذه الكلمات بالمؤتمر :**

إن التطوير يتطلب
بالضرورة تغيير العديد من
الأمر أهمها الاستراتيجية
الثقافية ، المهام ، التكنولوجيا
المستخدمة ، الاتجاهات ،
مهارات العاملين ، ولعل
أصعب جزء في التغيير هو
كيفية تخفيض القوى المؤيدة
لوضع القوائم والتحول
للقضاء على السلوكيات
القديمة وتبني سلوكيات
واتجاهات جديدة من خلال
إحداث تغييرات بالهيكل
التظيمي .

مطالعات واختيارات من الكتب والأسفار

ويقول صاحب القاموس المحيط:

• المال ما ملكه من كل شيء ،
وجمعه أموال ، ورجل مال ،
وميل ، ومول كثير المال ، وملة
أعطيته المال .

• فكلمة المال من الكلمات الأولى
فى لغة العرب ، إذا كان المال
قرين الوجود الجسمائى
للإنسان ، فما تقوم جماعة
بغير مال ، ولا يعيش فرد بغير
شئ يتموله ويملكه .

• وعندى أن الأصل فى كلمة مال
أنها جملة مكونة من ثلاثة
مقاطع هى :

■ «ماء الموصولة ، دلء لام الجر ،
الاسم المجرور الذى يدل على
صاحب الملك ... هيا التركيب
هكذا :

■ ما لفلان أى الشئ الذى
لفلان ، أو الذى له ، أو الذى
لى أو لك وهكذا ... ثم مع
كثرة الاستعمال ولكثرة
الإستعمال تقدير خاص فى
الاختزال والاختصاص عند
العرب ، استعملت ما الموصولة
مع لام الجر الدالة على الملكية
منقطعة من صاحب الملك
هنبصارت هكذا «مال» للدلالة
على الشئ المملوك ومن ثم
أصبحت الكلمة بجماعة ، لها
دلالة واحدة هى ما يمتلكه ، ثم
جمعت على أموال كما تجمع
الأسماء .

من كتاب السياسة الشرعية لى الإمام عبد الكريم الخطيب

تعريف المال:

• قد يقادر إلى الذهن أن المال لا
يخرج عن حدود العملة
المتداولة بين الناس ، من
معدنية وورقية ، أى ما هو
متعارف عليه باسم "النقد"
ذلك هو المفهوم العام للمال
السائد بين عموم الناس .

• أما من الناحية الاقتصادية فإن
المال يشمل كل ما ينتفع به على
أى وجه من وجوه النفع ، كما
أنه يُمد كل ما يُقَوَّم بثمن مال ،
أياً كان نوعه ، وأياً كانت قيمته
، فمن ملك أرضاً فهو مال ،
ومن ملك بيتاً فهو مال ، ومن
ملك شجرة فهو مال ، ومن
ملك ثمرأ فهو مال .

• فكل شئ يمكن أن يعرض فى
السوق وتقدر له قيمته هو مال
، وكل شئ ينتفع به على أى
وجه هو مال .

• وهذا المفهوم الاقتصادى للمال
كان معروفاً عند العرب منذ
الجاهلية ، فالإبل عندهم مال
، والقمح مال والنخيل مال ،
وعيون المياه مال ... كل ما
ينتفعون به انتفاعاً مادياً
ويتبادلونه هو مال .

• ممالك الكثير منه غنى ، ومن لا
يملك أو يملك القليل فهو فقير

وهناك مجموعة خطوات
عشر أساسية لإحداث
التغيير وهى :-

١ - خلق الإحساس بوجود
حاجة ملحة للتغيير .

٢ - زيادة دعم وتأييد الأفراد
للتغيير .

٣ - تشكيل فرق عمل قائمة
(أفراد مؤثرين قادرين
على قيادة الفرق قادرين
على الاندماج والعمل
سويأ كفريقين) .

٤ - صياغة رؤية مشتركة .

٥ - تعريف الجميع برؤية
المنظمة .

٦ - تمكين الموظفين من
تسهيل إحداث التغيير .

٧ - تعزيز النتائج والاستمرار
فى إدخال المزيد من
التغير .

٨ - إرساء طرق جديدة لتنفيذ
الأعمال فى ظل ثقافة
المنظمة .

٩ - وضع أهداف قصيرة
يهدف تشجيع الأفراد
على الاستمرار فى
التغيير .

١٠ - الرقابة على معدلات
النجاح وتعديل رؤية
المنظمة إذا تطلب الأمر

التأمين التكافلي

الأستاذ / محمد عباس الرئيس
نائب المدير العام
شركة التكافل الإسلامي للتأمين
الدوحة - قطر

لمفهوم الأقساط التأمينية التي
تحدد وفقاً لنوع الخطر
وتقييمه .

وتتكون هذه الجماعة
وتتسق عملياتها فلا بد من
رأس مال يكون أساساً تقوم
عليه الجماعة وتستند عليه
كاحتياطات مالية قوية تلجأ
إليها حين الحاجة وهي ما
اصطلح على تسميته "حملة
الأسهم".

أي أن الجماعة التكافلية
تتكون من عنصرين
أساسيين هما "حملة الأسهم"
و "حملة الوثائق" والعلاقة
بينهما تجسدها معاني

من المشاركين تجمعهم
مصلحة مشتركة لدرء الخطر
المادى أو الاقتصادى الذى
قد يتعرض له البعض منهم
ولتطبيق هذا المفهوم فى بنية
اقتصادية إسلامية فقد اتفق
على أن الجماعة التكافلية
وهى المشاركون فى العملية
التكافلية يطلق عليهم "حملة
الوثائق" وهو مجموع
المشاركين فى العمليات
التكافلية بجميع فروعها فى
التكافل العام والتكافل (الذى
يعد البديل الشرعى لتأمينات
الحياة) ويلتزمون بسداد
المشاركات التى تعد البديل

مفهوم التأمين التكافلي :-
يُحْتَط في يقين البعض
أن مسميات التأمين التكافلي
أو التعاوني أو الإسلامي تعد
مفاهيم لمواضيع مختلفة
ولكن في حقيقة الأمر فإن
التأمين التكافلي أو التأمين
التعاوني أو التأمين
الإسلامي كلها تدور حول
معنى واحد ألا وهو التأمين
الإسلامي التكافلي التعاوني
المجاز شرعاً كبديل إسلامي
للتأمين التقليدي أو
التأمين
والتأمين التكافلي يعني
تكاليف أو تضامين مجموعة

اقتصادية شرعية تجسد فى معنى "الوكالة" ومعنى "المضاربة" أى أن الجماعة التكافلية الإسلامية التعاونية تستعمل فى تنسيق عملياتها وتقنين العلاقة بين عنصرىها "حملة الأسهم" و "حملة الوثائق" المعيارين الاقتصاديين الإسلاميين "المضاربة" و "الوكالة" معا وفى وقت واحد .

المعنى التطبيقي للوكالة والمضاربة :-

لتنسيق عمليات الجماعة التكافلية وتنظيم عملياتها فهى تحتاج إلى منظم يتفق عليه يدير تلك العمليات لصالح حملة الوثائق ومن هنا اتفق على أن يكون ذلك المنسق "حملة الأسهم" ومقابل تلك الإدارة يتقاضى "حملة الأسهم" رسوماً يتفق عليها تسمى "مصاريف أو مقابل الوكالة" وكلمة "وكالة" حتى فى اللغة العربية تعنى من يدير عملاً نيابة عن أو

بالإنابة عن أو وكيلاً عن ... ومن هنا يأتى معنى الوكالة فى التأمين التكافلى ...

أيضاً من حق "حملة الأسهم" أن يستثمروا جزءاً من أو كل المشاركات الخاصة بـ "حملة الوثائق" والتي تسمى "اشتراكات" واستثمارها لمصلحة "حملة الوثائق" نيابة عنهم وفى المقابل يستحق لهم أى لـ "حملة الأسهم" نصيباً فى العائد الربحى المحقق من تلك الاستثمارات التى يعود ريعها إلى "حملة الوثائق" فقط باستثناء ذلك النصيب فى الربح المحقق والذى يعود لـ "حملة الأسهم" مقابل إدارة تلك العملية الاستثمارية لصالح "حملة الوثائق" تجسيداُ لمعنى "المضاربة" وهى أسلوب اقتصادى إسلامى يعطى معنى المشاركة فى التجارة ، أى أن المصطلحين

الاقتصاديين الإسلاميين "الوكالة" و "المضاربة" يتم استعمالها معاً فى العملية التكافلية التأمينية التعاونية وليس مجرد مدرستين أو نموذجين مختلفين لمدارس التأمين الإسلامى .

المدارس الوحيدة المختلفة فى التأمين الإسلامى هى المدارس الفقهية المختلفة فى توزيع الفائض التأمينى الذى يتحقق من ناتج العمليات التكافلية وهو الذى يمثل صافى الربح فى العمليات التجارية وهذا الفائض يتم توزيعه مرة أخرى على "حملة الوثائق" فقط وليس على "حملة الأسهم" الذين لا يحق لهم سوى ما ذكرنا آنفاً أى نصيبهم مقابل الإدارة "الوكالة" ومقابل الاستثمار "المضاربة" وناتج الاستثمارات الشرعية لرؤوس أموالهم فقط .

مدارس توزيع الفائض :-
اتفقت هيئات الرقابة

الشرعية على اختلاف
مذاهبها ومدارسها على أن
توزيع الفائض المستحق على
جموع المشاركين ينحصر في
ثلاثة طرق وكلها مقبولة
شرعاً ويترك الاختيار بين
أيا منها لكل شركة تكافلية
بالتشاور مع هيئة الرقابة
الشرعية والإدارة فيما هو
أفضل للشركة وتلك المدارس
- تتوزع حسب نظام
التوزيع على الآتي :-

١- أن يتم توزيع الفائض
فقط على جموع
المشاركين الذين لم
تسجل لهم خلال العام
أي مطالبات سواء
مسددة أو تحت التسوية
في التاريخ الختامي
للعام لعدم جواز الجمع
بين التعويض وأيضاً
المشاركة في الفائض
على أساس القاعدة
الشرعية "لا ضرر ولا
ضرار"
٢- أن يتم توزيع الفائض

على جموع المشاركين
دون استثناء سواء الذين
سجلت لهم تعويضات
أولم تسجل على أساس
أن الهدف من الجماعة
تعاوني تكافلي وليس
حرمان من سجلت لهم
مطالبات لكون ذلك
قدرياً وتطبيقاً لمبدأ
التكافل .

٣- أن يتم توزيع الفائض
أولاً على جموع
المشاركين الذين لم
تسجل لهم مطالبات ثم
إعادة توزيع المتبقى في
وعاء الفائض التأميني
وبمعدلات مختلفة على
باقي المشاركين الذين
سجلت لهم مطالبات
خلال الفترة .

وهذه المدارس هي فقط
التي يمكن أن يطلق عليها
نماذج أو مدارس في التأمين
التكافلي التعاوني الإسلامي .

**كيفية احتساب مقابل
الوكالة :-**

أولاً وبصفة عامة فإنه
في بداية تأسيس العملية
التكافلية فإن هيئات الرقابة
الشرعية تحدد المعدل الذي
سيتم عليه تحديد نصيب حملة
الأسهم مقابل إدارة عمليات
حملة الوثائق وفقاً لمبدأ
الوكالة الشرعي سواء ٣٠ أو
٤٠ ٪ أو أكثر أو أقل ثم
يترك التطبيق لإدارة
الشركات التكافلية وهنا
تتخصص طرق التطبيق على
نموذجين :-

أ- مدرسة ترى أن يتم
خصم أو تجنب مقابل
الوكالة من إجمالي
المشاركات (الأقساط)
وترحل المبالغ المقابلة
إلى حساب " حملة
الأسهم " إضافة أيضاً
إلى جموع المصاريف
الإدارية والعمومية
لكي يتحملها " حملة
الأسهم " مقابل خصم
مقابل الوكالة من
إجمالي الأقساط قبل

التوزيعات الفنية والقانونية .

ب - مدرسة أخرى ترى أن يتم خصم مقابل الوكالة من إجمالي الفائض المحقق في نهاية العام ومن إجمالي الوعاء القابل للتوزيع على جموع المشاركين .

وفي حقيقة الأمر أن المدرسة الأولى تصب في مصلحة "حملة الأسهم" من حيث الحكم ، أما الأخرى فإنها يمكن أن يقال أنها مشاركة في صافي الفائض المحقق في نهاية العام ومن الوعاء القابل للتوزيع على "حملة الوثائق" كفائض تأمين وهذا في مصلحة "حملة الوثائق" ولكن كما أسلفنا فكلا النظامين شرعي وهيثاب الرقابة الشرعية تترك الخيار لإدارة الشركة أو منظم العملية التكافلية لتحديد الأسلوب الأمثل لنظامه .

ماذا يعني القرض الحسن ؟ واستخدماته في العملية التكافلية :-

حينما أقرت الفتوى الأولى لهيئة كبار العلماء بالملكة العربية السعودية عام ١٩٧٩ جواز التأمين التعاوني (التكافلي الإسلامي) كبديل للتأمين التجاري (التقليدي) فإنه اعتبر أن رأس المال يعد تبرعاً من أصحابه لإنشاء تلك الشركات أو الجماعات ومن ثم فإن مصباريف التأسيس التي تحتاجها تلك الشركات في بداية تكوينها وحتى يشتد عودها وتبدأ في تجميع مشاركات وتكوين احتياطات يمكن أن تعتمد على قرض حسن من أصحاب رأس المال "حملة الأسهم" أي بدون فوائد ويتم رده إلى أصحاب رأس المال بعد إقبال الحسابات الختامية للشركة التكافلية وتحقيق فوائض ويمكن أن يعبئ هذا القرض الحسن على مدار زمني يتم الاتفاق عليه .

أيضاً إذا حدث انتكاسية مالية - لا قدر الله - سواء إذا

زادت المطالبات عن الأقساط أو تحققت خسارة فنية كبيرة فبدلاً من اللجوء لـ "حملة الوثائق" وفقاً لمفهوم التعاون والتكافل ومطالبتهم بزيادة الاشتراكات أو المشاركات أو المشاركة في الخسارة كما يتم المشاركة في الفائض وفقاً للمفهوم الإسلامي للتعاون والتكافل فإنه يتم اللجوء لـ "حملة الأسهم" والاقراض منهم كقرض حسن أي بدون فوائد ويتم رده لهم حين تحقيق فوائض ووفقاً لجدول زمني يتفق عليه ويتم تحديده .

كيفية تطبيق العلاقة بين طريقتي العملية التكافلية هي التكافل المباشر مع طريقتي العلاقة هي إعادة التكافل :-

طرفاً العلاقة في التكافل المباشر هما "حملة الوثائق" و "حملة الأسهم" ويتم توزيع الفائض على جموع "حملة الوثائق" فقط لكونهم

المشاركين والملاك الحقيقيين للعملية التكافلية بمشاركاتهم المختلفة والتي تمثل (الأقساط) فى التأمين التقليدى ولذلك فإن النظم "حملة الأسهم" يباشر فقط عملية توزيع الفائض التأمينى على "حملة الوثائق" أو مجموع المشاركين فى العملية التكافلية .

أما فى "إعادة التكافل" فإن "حملة الوثائق" هنا يعدوا هم شركات التكافل المباشر والمشاركين بعملياتهم "وهى هنا اتفاقياتهم للإعادة" والتي يتم إسنادها لشركة إعادة التكافل والتي بدورها تقوم بتنظيم عملياتهم ولكن وفقاً للأسس الفنية والعملية فى عالم الإعادة ومن منظور شرعى ثم تقوم بإعادة توزيع الفائض المحقق من عمليات إعادة التكافل إلى مجموع شركات التكافل المباشر التعامل معها وهى بهذا تطبق مفهوم "التعاون أو التكافل" فى عملياتها .

عقد التأمين التكافلى وعقد التأمين التقليدى :

يعتقد البعض عن خطأ أن هناك عقد تأمين إسلامى تعاونى تكافلى يختلف عن مثيله فى عالم التأمين التقليدى وكأننا لا نمارس التأمين كعلم له معايير وأسمه وأن النظريات والتطبيقات التى تنظم عملياته تختلف عنها فى التأمين الإسلامى ولكن يجب الاتفاق أولاً أننا جميعاً نمارس التأمين كعلم وفقاً لمبادئه القانونية ونظرياته وتطبيقاته العلمية والعملية فى جميع فروع التأمين المعروفة سواء فى التأمينات العامة بأقسامها المختلفة مثل : السيارات - الممتلكات - الحوادث العامة - الهندسى - البحرى بضائع وأجسام سفن - طيران إضافة إلى البديل الإسلامى لتأمينات الحياة وهى "التكافل" ولكن يتم فى التأمين الإسلامى تنقية النصوص القانونية للعقد

لاستبعاد جميع العبارات والصياغات التى تتعارض مع الشريعة الإسلامية السمحاء سواء فى النصوص أو المعاملات إضافة إلى مبادئ التأمين التعاونى التكافلى الإسلامى فى العلاقة التعاونية بين جموع المساهمين وحققهم فى توزيع الفائض التأمينى أما ما عدا ذلك من أسس علمية وفنية فى تعريف الخطر - تصنيف الخطر - تسعير الخطر - تحديد شروط العقد واجبات كل من الطرفين سواء فى الاكتتاب أو خدمة التعويض فهى أسس علمية وفنية يتفق فيها التأمين الإسلامى (التكافلى - التعاونى) والتأمين التقليدى التجارى .

ختاماً أرجو أن أكون قد أسهمت ولو بقدر فى إزالة أى لبس فى مفهوم التأمين الإسلامى (التكافلى - التعاونى) وتطبيقاته وأسس تكوينه ونظام تأسيسه .

فهرس المجلة لعام ٢٠٠٧ م

العدد ٤٥٣ - يناير ٢٠٠٧ م

كلمة العدد

- استرداد عافية مصر عام ٢٠٠٧ رئيس التحرير
- دراسة تحليلية لمعايير المحاسبة والإفصاح عن عقود المشتقات المالية د. سهير الطنملى
- التطبيق العملى للمعالجة الضريبية لإهلاك الأصول الثابتة دكتور / محمد عباس بدوى
- مشاهير ونجوم المجتمع ... هل يصنعون النجاح فى الإعلان ؟ دكتور / طلعت أسعد عبد الحميد
- أم يدمرون منتجاتك ؟؟ دكتور / طلعت أسعد عبد الحميد
- صناديق التأمين الخاصة : ذات الاشتراكات المحددة وذات المزايا المحددة وأنظمة التأمين الفردية والجماعية . د. / أحمد محرم

العدد ٤٥٤ - فبراير ٢٠٠٧ م

كلمة العدد

- أين نسبة العمال والفلاحين من التعديلات الدستورية رئيس التحرير
- أبعاد تطبيق أسلوب الرعاية المهنية «دراسة تحليلية» د / محمد نجيب صبرى
- تحليل لمبررات وآثار المبالغ والمعدلات الحكيمة فى الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين طبقاً للقانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ (الجزء ١) دكتور / عادل التابعى عبده الغزناوى
- إتصاف المؤمن له فى معاملة التأمين بقلم الأستاذ / طارق عامر يابكر

العدد ٤٥٥ - مارس ٢٠٠٧ م

كلمة العدد

- إلى متى ستنزل الصحافة القومية فى حماية الدولة رئيس التحرير
- دور لجان المراجعة فى تفعيل حوكمة الشركات بالجهاز المصرفى د. سهير الطنملى
- تحليل لمبررات وآثار المبالغ والمعدلات الحكيمة فى الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين طبقاً للقانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ (الجزء ٢) دكتور / عادل التابعى عبده الغزناوى
- دراسة تحليلية (للأحكام المستحدثة فى قانون الضرائب العقارية)

تقديم / نيرة أحمد محمود شعيره

كلمة العدد

- حزب المتفرجين ... والتعديلات الدستورية رئيس التحرير
- الخصم والتحصيل تحت حساب الضريبة والدفعات المقدمة في ظل أحكام القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ دكتور/ سمير سعد مرقس
- الاستراتيجيات الخمس لاستعادة العملاء . دكتور/ طلعت أسعد عبد الحميد
- إطار مقترح لتعزيز القدرة التنافسية من خلال تفعيل استراتيجيات وسياسات الصناعة المصرية . تقديم / نيرة أحمد محمود شعيرة
- إطار مقترح لتحقيق التوازن في منظومة التحاسب الضريبي عند اندماج مصلحتي الضرائب على الدخل والمبيعات : تقديم / وليد أحمد محمد علي
- مشكلات في ضريبة المبيعات وحلولها في ضوء الأحكام النهائية والباطة الصادرة من محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا وأحكام القضاء المدني والإداري الدكتور/ روفائيل بولس

كلمة العدد

- مصلحة الضرائب المصرية ... نحو التطوير رئيس التحرير
- الجديد في قانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ دكتور/ سمير سعد مرقس
- تحديد ما يدخل في وعاء الضريبة من أرباح النشاط التجاري والصناعي دكتور/ محمد عباس بدوي
- قانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام قانون ضريبة الدمغة الصادرة بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٨٠ (قراءات هامة من الجريدة الرسمية)
- دراسة وتحليل لمشروع قانون الضرائب العقارية وضريبة الأطنان الزراعية وضريبة العقارات المبنية إعداد/ عبد المنعم محمد علي عامر
- علامة تعجب !!! أسئلة حرجة (قراءات) مصطفى عبد السلام
- توصيات مؤتمر التعديلات التشريعية في مجال الضرائب ومشاكل تطبيقها المنعقد بتاريخ ٢٠ / ١٢ / ٢٠٠٦ م

كلمة العدد

- العلاقة المتعددة بين مصر والسودان رئيس التحرير
- توصيات اجتماعات الدورة الخامسة للجنة العليا المصرية السودانية المشتركة (الخرطوم ١٥-١٩ أبريل ٢٠٠٧)
- معايير السلوك المهني في ظل المتغيرات الدولية (دراسة مقارنة) دكتور/ سمير سعد مرقس
- الخصم والتحصيل والدفعات المقدمة تحت حساب الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين دكتور/ محمد عباس بدوي
- المعاملة الضريبية للمشروعات العاملة في المناطق الحرة في ظل القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ تقديم / سهام موديس رزق الله

كلمة العدد

- البطالة وسوق النخاسة في الدول العربية رئيس التحرير
- مسيرة إنجاز اقتصادنا القومي في عهد الرئيس مبارك
- برنامج الإصلاح الاقتصادي إلى أين ?? دكتور / على لطفى
- مشكلة البطالة و كيفية معالجتها دكتورة / إيناس بدوي إبراهيم كاسب
- أثر الرضا المعرفي والوجداني عن العمل على تقدير الذات التنظيمية دكتور/ محمد عبد التواب البكري
- تأثير المعاملات الالكترونية على القدرات المهنية للمحاسبين والمراجعين الجزء الأول (١) د/ فكرى فؤاد
- إيرادات النشاط التجارى والصناعى المعفاة من الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين دكتور/ محمد عباس بدوي

كلمة العدد :

- ((العطش في بلد النيل)) رئيس التحرير
- تأثير المعاملات الالكترونية على القدرات المهنية للمحاسبين والمراجعين الجزء الثانى (٢) دكتور/ فكرى فؤاد
- نحو فكر جديد لتطوير الإدارة الضريبية فى مصر إعداد / نيرة أحمد شغيرة
- إطار تقديم الاستشارات الضريبية الجزء الأول (١) دكتور/ سمير سعد مرهس

كلمة العدد :

- تصريحات وردية ... والحال يسوء من سى إلى أسوأ رئيس التحرير
- إطار تقديم الاستشارات الضريبية الجزء الثانى (٢) د. سمير سعد مرهس
- الأسباب الثانوية وراء عدم استخدام المعلومات المحاسبية فى اتخاذ قرارات الاستثمار فى دول العالم الثالث د/ محمد الأمين تاج الأمفياء صحن البصرى
- تحليل وتطوير المعاملة الضريبية لإيرادات الثروة العقارية فى ظل القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ م د/ عادل التابعى عبده الغزناوى
- نموذج محاسبى مقترح لقياس وعاء زكاة المنشآت الصناعية دكتور/ محمد عباس بدوي

كلمة العدد

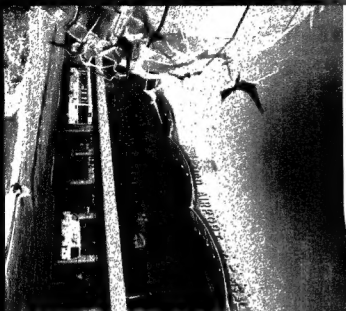
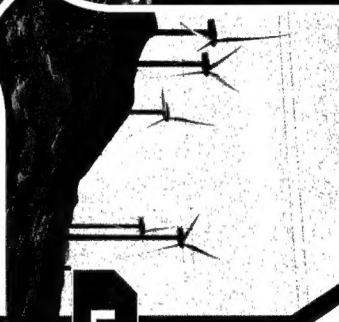
- سياسة التعليم ... سياسة تعقيم بين الانهيار والقتل بقلم رئيس التحرير
- إدخال مبدأ الإدارة بالمشاركة على النظام الإداري للدولة لواجهه متغيرات العصر
- تقديم / إيناس بدوي كاسب
- التخطيط الضريبي وأثره على وعاء الضريبة على أرباح الأشخاص الاعتبارية فى ظل القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥
- تحليل وتطوير المعاملة الضريبية لإيرادات الثروة العقارية فى ظل القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ م
- (الجزء الثانى) د/ عادل التابعى عبده الغزناوى
- وسطاء التأمين فى السوق المصرى ما لهم وما عليهم والرؤية المستقبلية بقلم الأستاذ / أنور زكرى
- عوامل القتل والنجاح ... كيف تنجح فى إدارة المعرفة ((قراءات)) دكتور/ محمد الباز

كلمة العدد

- الطباعة المصرية ... فى الخرطوم بقلم رئيس التحرير
- الحوكمة منهج لتهيئة مناخ استثمارى جيد فى السودان ما بعد السلام
- أ.د محمد فرح عبد الحليم د. عبد الله عبد الرحيم
- تجربة مصر فى قانون الخبرة إعداد / مصطفى حسن بسيونى
- حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات
- (الجزء الأول) د. سامى أحمد غنيم
- قواعد نظر منازعات ضريبة الدخل وضريبة الدمغة أمام لجان الطعن فى ظل أحكام القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ وقانون المرافعات
- محاسبة / سهام مورييس رزق الله

كلمة العدد

- التكامل العربى بين مصر السودان
- حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات
- (الجزء الثانى) د. سامى أحمد غنيم
- البنك العقارى المصرى الراعى الرسمى لمؤتمر الموارد البشرية فى إصلاح القطاع المصرفى
- د. سعيد عبدالغفار
- مطالعات من الكتب والأسفار عن (معنى المال)
- التأمين التكافلى الأستاذ / محمد عباس الرئيس / الدوحة قطر



رايتوقفنا

من البداية..

لا يتوقف.. عن التطور والتحسين لأداءه، وتسمية

مبادرات الإنشاء.

لا يتوقف.. عن الإنجاز في جميعه، ليسبق

احتياجات عملائه.

لا يتوقف.. عن الابتكار وتبني أفكاره وحلوله،

لا يتوقف.. عن تطوير أفكار الشروعات الدولية.

لا يتوقف.. عن الإنجاز بأسمى معنوياته.



البنك الأهلي المصري

الأقرب إليك

البنك الأهلي المصري

سجل تجاري رقم ١



بطاقة HD Bank MasterCard

رصيدي حول العالم

- إمكانية السحب من الحساب الجاري أو التوفير أو حساب تحويل المرتبات داخل مصر أو خارجها.
- استخدام أكثر من ٢٤ مليون ماكينة حول العالم للسحب النقدي و المشتريات.
- إمكانية السحب أو الشراء بأي عملة حول العالم من حسابك والسداد بالجنيه المصري.

عايز تعرف تفاصيل أكثر..

اتصل بـ ١٩٩٩٥



بنك التعمير والإسكان
اللى بيتأكبر

www.hdb-egy.com